

**UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO**



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE LISBOA

**DESLOCADOS CLIMÁTICOS E A AUSÊNCIA DE INSTRUMENTO JURÍDICO
DE PROTEÇÃO- ANÁLISE DO CASO PRÁTICO DOS PEQUENOS
ESTADOS INSULARES.**

JESSICA PERUGINI TERADA

DISSERTAÇÃO ORIENTADA PELA
SENHORA PROFESSORA DOUTORA CARLA AMADO GOMES

MESTRADO EM DIREITO E PRÁTICA JURÍDICA COM ESPECIALIDADE EM
DIREITO DO AMBIENTE, DOS RECURSOS NATURAIS E DA ENERGIA

2019

**DESLOCADOS CLIMÁTICOS E A AUSÊNCIA DE INSTRUMENTO JURÍDICO
DE PROTEÇÃO - ANÁLISE DO CASO PRÁTICO DOS PEQUENOS
ESTADOS INSULARES**

Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, aos meus pais pelo amor e incentivo em todas as etapas desta jornada. Sem eles, nada disso seria possível.

À Senhora Professora Doutora Carla Amado Gomes, pela paciência, acompanhamento, disponibilidade, encorajamento e conselhos que foram essenciais para a finalização deste trabalho.

Ao meu irmão, que sempre acreditou em mim.

Aos meus amigos portugueses e brasileiros, que me ajudaram nos momentos mais difíceis deste processo.

RESUMO

A presente dissertação de mestrado entende que as mudanças climáticas consistem em um dos maiores desafios enfrentados pela humanidade e são responsáveis pelo surgimento de novos problemas na sociedade atual. Os deslocados climáticos são um desses novos desafios, que a comunidade internacional não foi capaz de prever e não são reconhecidos em nenhum dos instrumentos jurídicos de proteção atual, como a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados. Este trabalho possui como principal objetivo: comprovar a urgência da elaboração de uma Convenção Internacional Relativa ao Estatuto dos Deslocados Climáticos, demonstrando o limbo jurídico em que esse grupo se encontra e, tentando, de tal forma, comprovar que: I) as alterações climáticas estão ocorrendo e as atividades antrópicas têm um papel fundamental para a intensificação desse fenômeno; II) os deslocados climáticos são vítimas diretas desses eventos; III) existe uma lacuna jurídica de proteção; IV) a elaboração de uma Convenção é essencial, porém é um processo burocrático e de longo prazo; V) existem medidas que podem ser adotadas de maneira imediata e temporária; VI) o problema dos deslocados climáticos é universal e necessita de uma cooperação conjunta na estruturação de uma nova norma jurídica. Assim, primeiramente, será feita uma introdução sobre como as alterações climáticas estão afetando as sociedades e qual é o papel do direito nessas situações. Depois, será analisada a insuficiência do termo “refugiados ambientais” e a lacuna jurídica no âmbito internacional, em que os deslocados climáticos se encontram, bem como as principais propostas existentes para saná-la. Logo após, será feito um estudo prático sobre a situação dos Pequenos Estados Insulares. Em seguida, será constatada a importância dos mecanismos de *soft law* como alternativas temporárias viáveis até a criação de um instrumento específico e vinculante. Por último, serão examinados quais são os principais elementos e características que uma futura Convenção deve possuir para garantir uma proteção eficaz.

Palavras Chaves: Deslocados climáticos; Alterações climáticas; Pequenos Estados Insulares; Refugiados ambientais; Convenção específica de proteção aos deslocados climáticos.

ABSTRACT

This Master's Thesis understands that climate change is one of the greatest challenges facing humanity and is responsible for the emergence of new problems in our society. The issue of climate displaced persons is one of the new challenges that the international community has been unable to foresee, currently not recognized in any of the current legal instruments of protection, such as the 1951 Convention relating to the Status of Refugees. The main objective of this paper is to provide arguments for the urgency of the ratification of a new International Convention on the Status of Climate Displaced Persons, in order to demonstrate the existence of a legal limbo in this subject and to prove that: I) climate change is occurring and the anthropic activities played a fundamental role in the intensification of this phenomenon; II) climate displaced persons are direct victims of these events; III) there is a legal protection gap; IV) the elaboration of a Convention is essential, but it is a bureaucratic and long-term process; V) there are temporary measures that can be taken immediately; VI) the problem of climate displaced persons is universal and requires joint cooperation in order to structure a new legal instrument. In order to achieve these objectives, an introduction will be made on how climate change is affecting societies and what is the role of law in these situations. Then, this paper will examine the inadequacy of the term "environmental refugees" and the existence of an international legal gap related to climate displaced people, as well as the main existing proposals to fix it. After that, a practical study will be made on the Small Island States case. Next, the importance of soft law mechanisms as viable temporary alternatives until the creation of a specific and binding instrument will be analyzed. Finally, we will look at the main elements and characteristics that a future Convention should recognize to ensure an effective protection.

Keywords: Climate displaced persons; Climate change; Small Island States; Environmental refugees; Specific Convention for the Protection of Climate Displaced Persons.

ABREVIATURAS

ACNUR - Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados

AOSIS - Aliança dos Pequenos Estados Insulares

CCDO - Climate Change Displacement Organisation (Organização de deslocamentos por alterações climáticas)

CCPDs - Convention for Climate Change Displaced Persons

Convenção de 1951- Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados

COP - Conferência das Partes

GEE - Gases de Efeito Estufa

IPCC - International Panel on Climate Change (Painel Intergovernamental sobre alterações climáticas)

OIM - Organização Internacional para as Migrações

ONU - Organização das Nações Unidas

OUA - Organização da União Africana

PEI- Pequenos Estados Insulares

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RIO 92 - Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

UNCLOS - United Nations Convention on the Law of the Sea (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar)

UNFCCC - United Nations Framework Convention on Climate Change (Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas)

ÍNDICE

Introdução	17
1. O que são as alterações climáticas	19
1.1. Papel do Direito	25
2. A insuficiência do termo “refugiado ambiental” e a lacuna jurídica atual.....	27
3. Principais propostas de instrumentos jurídicos de proteção aos deslocados climáticos.....	38
4. Os Pequenos Estados Insulares	54
4.1. Países mais vulneráveis e instáveis em relação aos eventos decorrentes das alterações climáticas	55
4.2. Acordos de migração condicionados e outras possibilidades	62
4.3. Casos de solicitação de refúgio	67
4.4. O risco de perda da nacionalidade e da condição de Estado	71
4.5. A Aliança dos Pequenos Estados Insulares e a representatividade dos fóruns internacionais	76
5. Mecanismos de proteção alternativos	79
5.1. O uso da <i>Soft Law</i>	79
5.2. Acordos bilaterais e iniciativas regionais	84
6. Elementos essenciais para uma futura Convenção Internacional Relativa ao Estatuto dos Deslocados Climáticos	86
6.1. Princípios fundamentais	88
6.2. Conceito e terminologia adequada	91
6.3. Responsabilidade compartilhada	92
6.4. Direitos garantidos às pessoas ameaçadas de deslocamento	93
6.5. Direitos garantidos aos deslocados	94
6.6. Fundo de investimento para os deslocados climáticos	96
6.7. Criação de um órgão específico para os deslocados climáticos	96
6.8. Corpo de peritos científicos	97
6.9. Caráter legalmente vinculante	97
Conclusões	99
Bibliografia	102

Introdução

As alterações climáticas se tornaram um dos maiores desafios globais devido as suas consequências e dificuldades em criar mecanismos adequados para combatê-las.

Com essas alterações surgiram novos problemas como a escassez de recursos naturais, falta de alimentos, aparecimento de novas doenças, expansão de outras já existentes e, principalmente, a redução da qualidade de vida de alguns países perante as novas condições socioambientais. Todos esses fatores contribuíram para uma crise global na economia e na sociedade, que não estavam preparadas para lidar com um problema dessa escala.

A interferência na produção de alimentos e a diminuição das áreas agricultáveis, em razão da intensificação de secas, de enchentes e de outros eventos naturais, causados pelas alterações climáticas, agravou a situação precária de algumas populações, principalmente, aquelas consideradas como as mais vulneráveis, dificultando a permanência no seu local de origem.

Os deslocamentos por motivos ambientais não são algo novo na história da humanidade, os povos mais antigos já utilizavam essa técnica para sobrevivência. Todavia, os debates sobre esse tipo de migração forçada vêm ganhando espaço no cenário internacional devido à intensificação desse fenômeno causado pelas alterações climáticas.

As alterações das condições climáticas foram responsáveis pelo deslocamento de 20 milhões de pessoas só na última década. Além disso, o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) estima que mais de 250 milhões de pessoas serão encontradas nessas condições em 2050¹.

Dessa forma, é evidente a magnitude desse evento que afeta a todos, já que seus efeitos são transfronteiriços e a ausência de um respaldo jurídico internacional deixa a situação ainda mais preocupante.

¹ PEDRA, Cláudia. *Os refugiados climáticos terão direito a estatuto?* – O estatuto de refugiado climático será consagrado, no futuro, no direito internacional desde que haja coragem política para isso. É a antevisão de Cláudia Pedra, directora da NSIS-Associação de Estudos Estratégicos e Internacionais. Portal Online Público pt. 2018. Disponível em: < <https://www.publico.pt/2018/09/03/ciencia/noticia/ja-havera-refugiados-climaticos-1842004>>.

Essa lacuna jurídica existe, pelo fato de que essas pessoas não são consideradas como refugiados, no âmbito internacional, já que não se enquadram nos requisitos específicos do artigo 1º da Convenção de 1951² com Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas³.

Além da ausência de um respaldo jurídico, existe uma falta de consenso acerca da terminologia e conceito adequado para essa categoria de deslocados. Esse fator proporcionou a criação e a utilização de várias expressões, que provocam um mal-estar perante a comunidade internacional. Neste estudo, optou-se pela terminologia “deslocados climáticos”, pois se considera como a mais adequada para a situação dos indivíduos, que estão sendo forçados a se deslocar, interna ou externamente, de maneira definitiva ou temporária, por conta de alterações no meio ambiente causadas pelas alterações climáticas.

Além disso, não há um entendimento padrão sobre qual estratégia, à luz do direito internacional, que deve ser tomada para resolver esse problema. Alguns doutrinadores defendem que é necessário alterar a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados para abranger os “refugiados climáticos”, já outros alegam que é necessário criar um instrumento para anexar à Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas e ainda há aqueles que argumentam a necessidade de criar uma Convenção específica para regular a situação dessas pessoas.

Este trabalho irá analisar as principais propostas existentes e verificar quais são os mecanismos mais adequados para aplicar nesta situação, inclusive os instrumentos de *soft law* e acordos bilaterais e regionais já existentes, que podem ser utilizados de maneira imediata e temporária, até a criação de um instrumento específico.

É evidente que todos estão sujeitos aos efeitos das alterações climáticas, mas alguns países sofrem impactos muito maiores devido as suas condições específicas de vulnerabilidades. Esse é o caso dos Pequenos Estados

²ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Genebra. 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

³ O artigo 1º, nº2, exige o temor de perseguição por motivos de raça, de religião, de nacionalidade, de grupo social ou de opiniões políticas.

Insulares (PEIs) que sofrem diretamente com o aumento do nível do mar e correm o sério risco de perderem grande parte do seu território nos próximos anos.

A situação dos PEIs demonstra ainda mais a urgência em criar instrumentos de proteção e reassentamento desses indivíduos, que serão obrigados a deixarem o seu local de origem definitivamente, caso ocorra o pior cenário possível de desaparecimento do território.

Com isso, surgem diversos questionamentos sobre como preservar a existência de um Estado com risco de desaparecimento de território; quem deve acolher essa população e sobre quais condições; que tipo de auxílio que essas pessoas necessitam, entre outros fatores, que precisam ser debatidos para a elaboração de um instrumento vinculante internacional.

Além disso, existem outras características que dificultam a resolução desse problema pelo governo local, como a falta de verbas públicas para medidas de adaptação eficazes, diminuição na produção de alimentos, contaminação da água potável, entre outros. Deve-se levar em conta, também, o isolamento desses países, aspecto que contribui para o esquecimento dessas sociedades pelo resto do mundo.

Diante de tantos problemas que não conseguem ser resolvidos apenas com a atuação do governo interno, é de extrema importância o auxílio e a cooperação internacional para a criação de uma Convenção e regime próprio com o fim de proteger os deslocados climáticos.

Assim, este trabalho irá analisar o fenômeno das alterações climáticas e como essas contribuem para o aumento do número de deslocados climáticos, assim como os riscos que essas trazem para os países mais vulneráveis, como os Pequenos Estados Insulares (PEIs). Além disso, será verificada a questão da lacuna jurídica no âmbito internacional, bem como as propostas já existentes e os elementos necessários para criar um instrumento específico de proteção.

1. O que são as alterações climáticas

Após a Revolução Industrial, houve a expansão do sistema capitalista que influenciou a economia a buscar e potencializar ao máximo os seus meios de produção, utilizando-se, para isso, da queima de combustíveis fósseis e da exploração dos recursos naturais de maneira predatória e irracional.

Uma das consequências desse modo de produção insustentável foi o aumento drástico da concentração de gases de efeito estufa na atmosfera, que intensificou esse fenômeno natural. Assim, criou-se uma camada espessa demais na atmosfera, que retém calor em excesso e aquece a superfície além do adequado.

Esse superaquecimento tem sido responsável por causar alterações no clima, que gera problemas ambientais de escala mundial, principalmente, nas zonas costeiras, já que essas estão sujeitas aos efeitos mais drásticos desse fenômeno, o aumento do nível do mar.

O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, do inglês *International Panel on Climate Change*), constituído no ano de 1988, teve como objetivo aprimorar os estudos sobre as consequências das alterações climáticas, assim como delinear estratégias para responder devidamente aos impactos. E tal Painel as classificou como:

Alteração climática refere-se a uma alteração no estado do clima que pode ser identificada (ex: por meio de testes estatísticos) através de alterações na média e/ou na variabilidade das suas propriedades e que persiste durante um longo período de tempo, tipicamente décadas ou mais. A alteração climática pode dever-se a processos internos naturais ou forçamento externo, tais como modulações dos ciclos solares, erupções vulcânicas e alterações antropogênicas persistentes na composição da atmosfera ou na utilização dos solos⁴.

Já a Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (*United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC*, em inglês), definiu as alterações climáticas no seu Artigo 1, como: “uma alteração no clima que é atribuída, direta ou indiretamente, à atividade humana que

⁴IPCC. *Alterações Climáticas 2014- Impactos, adaptação e vulnerabilidade: quinto relatório de 2014- resumo para decisores*. Instituto Português do Mar e da Atmosfera. Lisboa. 2014, p. 5. Disponível em: https://www.ipcc.ch/pdf/reports-nonUN-translations/portuguese/ar5_wg2_spm.pdf.

altera a composição da atmosfera global e que é, além da variabilidade natural do clima, observada ao longo de períodos comparáveis”⁵.

Diferente do estipulado no relatório do IPCC, a UNFCCC faz uma distinção entre as alterações climáticas provenientes de atividades humanas, que alteram a composição atmosférica, e a variabilidade do clima atribuível às causas naturais.

Deve-se levar em conta que a Terra sempre passou por períodos de aquecimento e de resfriamento, como nas sete eras glaciares anteriores. Essas alterações são provenientes de fatores naturais, como por exemplo, as alterações de radiações solares ou mudanças químicas da atmosfera⁶.

Todavia, o aumento repentino da concentração de gases de efeito estufa, causado principalmente por atividades antropogênicas, está contribuindo drasticamente com a intensificação das alterações climáticas em um curto período. Segundo os dados do IPCC, há 95% de certeza de que essas alterações estão sendo causadas por fatores artificiais, nos últimos 250 anos, como: a poluição, o desmatamento, entre outras atividades antrópicas⁷.

Estudos apontam que a concentração de gás carbônico aumentou de 280 ppm para 379 ppm (partes por milhão) desde a Revolução Industrial, crescimento proveniente das queimas de combustíveis fósseis e da mudança no uso do solo, como o avanço da agricultura e o desmatamento⁸. Assim, não restam dúvidas de que o crescimento da atividade industrial foi um fator determinante para o aumento da temperatura média global e, conseqüentemente, das alterações climáticas.

Segundo estudos divulgados pelos cientistas da NASA (*National Aeronautics and Space Administration*) e da NOAA (*National Oceanic and Atmospheric*

⁵Ibid, p.5.

⁶ECYCLE. O que são mudanças climáticas? Disponível em: <http://www.ecycle.com.br/component/content/article/63/3177-o-que-sao-mudancas-climaticas-diferencas-tempo-clima-aquecimento-global-era-do-gelo-efeito-estufa-desmatamento-industria-aumento-das-temperaturas-atividade-humana-politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima.html>.

⁷Quinto relatório do IPCC, 2014. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg2_spmport-1.pdf

⁸ BLANK. Dionis Mauri Penning. *O contexto das Mudanças Climáticas e as suas vítimas*. Fortaleza, 2015, vol.14, nº2. pp.157-172.

Administration), o ano de 2016 foi o mais quente da história, no qual a temperatura média ficou 0,96 °C mais alta do que a média do século XX⁹.

Além disso, o relatório do IPCC de 2014 identificou várias mudanças nos indicadores do sistema climático como, a atmosfera, os oceanos, a criosfera e o nível das águas do mar.

Na atmosfera, a temperatura média do Planeta tem aumentado em um nível preocupante. Os oceanos também estão sofrendo um aquecimento da temperatura, processo que já havia começado na metade do século XIX, mas se tornou mais evidente nas últimas décadas.

Já em relação à criosfera, houve uma perda grande de massa de algumas regiões, principalmente, na Groelândia e no Polo Norte.

Além disso, ao longo do século XX, o nível médio das águas do mar subiu para valores preocupantes. Estima-se o aumento, em média, de 0,17 para 0,21 metros¹⁰. Todos esses eventos confirmam que a Terra está passando por mudanças acentuadas, que trazem consequências diretas ao ecossistema.

Em relação aos seus impactos na sociedade, podem ser citados vários. O quinto relatório do IPCC enumerou os principais impactos negativos que afetam de maneira mais direta a população, sendo esses:

(i) Degradação dos recursos hídricos, mediante às alterações do nível médio das águas dos mares.

(ii) Contaminação de lagos, de rios, de lençóis freáticos e oceanos, prejudicando a fauna piscatória.

(iii) Aumento de algumas doenças, principalmente, as chamadas “doenças tropicais”.

(iii) Diminuição da produção de alimentos, pelos impactos negativos sobre as colheitas.

(iv) Alteração do rumo migratório de algumas espécies¹¹.

Todos esses efeitos são algumas de milhares consequências que a sociedade global estará sujeita se não forem tomadas medidas de diminuição

⁹JN. 2016 foi o ano mais quente de sempre. 2017. Disponível em: <https://www.jn.pt/mundo/interior/2016-foi-o-ano-mais-quente-de-sempr-5614061.html>, 2017

¹⁰IPCC. Climate Change 2014- Synthesis Report. 2014. Fifth Assessment Report. p.42. Disponível em: <https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf>

¹¹ Ibid.

de impactos ambientais e de incentivo ao desenvolvimento sustentável para limitar o aumento médio da temperatura global e impedir maiores mudanças climáticas.

Apesar das características transfronteiriças dessas consequências, nem todos os países serão afetados da mesma forma ou na mesma intensidade. Isso porque os países mais desenvolvidos possuem maior facilidade em buscar estratégias para combater os problemas inesperados, enquanto os países em desenvolvimento apresentam maior vulnerabilidade, pois se encontram em uma fase menos avançada e possuem menores condições econômicas, fatores que estão diretamente ligados com a dificuldade de criar medidas preventivas e mitigatórias para dirimir os efeitos catastróficos dos eventos¹².

A vulnerabilidade mede o grau segundo o qual um sistema é suscetível às perturbações ambientais, que afetam o seu equilíbrio, bem como a sua capacidade de resposta frente à situação¹³. É preciso investir em medidas adequadas de prevenção e de reparação para evitar com que os Estados recebam esse *status*.

Os efeitos presentes e futuros das mudanças climáticas sobre a população mundial apresentam uma exposição desigual ao risco, já que algumas sociedades são mais suscetíveis a sofrerem os efeitos dos desastres ambientais do que outras como acontece no caso dos Pequenos Estados Insulares¹⁴.

Esses impactos socioeconômicos causados pelo risco e vulnerabilidade podem ocorrer de maneira imediata, pelos quais os seus resultados são logo percebidos, ou de maneira lenta e gradual.

Os chamados “processos climáticos” são aqueles que apresentam alterações mais graduais que vão progredindo ao longo dos anos, como por exemplo, o

¹²HENRIQUES, Américo Baptista Miranda. *Alterações climáticas, migrações forçadas, instabilidade política: O cenário na África Subsariana e no Médio Oriente*. Universidade Nova de Lisboa. Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais Globalização e Ambiente. 2016. p.15

¹³BIRKMANN, Jörn. *Measuring Vulnerability to Natural Hazards: towards disaster resilient Societies*. Tokyo: United Nations University Press, 2006, apud CLARO, Carolina de Abreu Batista. *Refugiados Ambientais: Mudanças Climáticas, Migrações Internacionais e Governança Global*, dissertação de mestrado. Universidade de Brasília, 2012.

¹⁴BANKOFF, Greg; FRERKS, Georg; HILHORST, Dorothea. *Mapping Vulnerability: disasters, development, and people*. London: Earthscan, 2004, apud CLARO, Carolina de Abreu Batista. *Refugiados Ambientais: Mudanças Climáticas, Migrações Internacionais e Governança Global*, dissertação de mestrado. Universidade de Brasília, 2012, p. 19.

aumento do nível do mar ou a desertificação de certa região. Já os “fenômenos climáticos” são aqueles que ocorrem de maneira mais rápida e inesperada, como as enchentes e os furacões¹⁵.

Normalmente, as sociedades sujeitas aos fenômenos climáticos possuem uma capacidade menor de prevenção e de adaptação e são forçadas a migrar para outros locais de maneira imediata.

Além disso, a progressão dos desastres ambientais está diretamente ligada com o tipo de migração, já que um evento ambiental repentino, como os furacões e tempestades naturais, causará, na maioria dos casos, um deslocamento em massa temporário. Todavia, uma modificação gradual e de longa duração, causada por ações antropogênicas, será responsável por um deslocamento permanente em busca de melhores condições de vida.

As condições socioeconômicas dos países afetados também são determinantes para definir se a migração será temporária e permanente, já que os países desenvolvidos possuem mais resiliência e conseguem se recuperar mais rápido de um desastre ambiental do que um Estado em desenvolvimento.

Ademais, é preciso, também, distinguir os termos “mudanças climáticas” de “aquecimento global” para entender melhor estes fenômenos, que possuem significados diferentes, mas muitas vezes são confundidos como sendo a mesma coisa.

O aquecimento global é o aumento significativo da temperatura média da Terra, em um período relativamente curto de tempo, responsável por provocar efeitos como as alterações do clima e intensificação dos fenômenos naturais. Já as mudanças climáticas não estão relacionadas, necessariamente, ao aumento da temperatura, e sim, à alteração do clima em escala mundial. Pode-se dizer que as alterações climáticas são um dos efeitos do aumento da temperatura média global, que possui como causa os fatores naturais e as interferências antrópicas¹⁶.

¹⁵HENRIQUES, Américo Baptista Miranda. *Alterações climáticas, migrações forçadas, instabilidade política: O cenário na África Subsariana e no Médio Oriente*. Universidade Nova de Lisboa. Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais Globalização e Ambiente. 2016, p.14.

¹⁶ECYCLE. *O que são mudanças climáticas?* Disponível em: <http://www.ecycle.com.br/component/content/article/63/3177-o-que-sao-mudancas-climaticas-diferencas-tempo-clima-aquecimento-global-era-do-gelo-efeito-estufa-desmatamento-industria-aumento-das-temperaturas-atividade-humana-politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima.html>

Assim, um país que possua clima temperado pode vir a possuir um clima tropical devido às alterações atmosféricas, mudança que pode causar grandes impactos para a população local e ecossistema, que não estão habituados às novas condições. Como já foi mencionado anteriormente, esse fator intensifica fenômenos e catástrofes naturais, que afetam a qualidade de vida da população e forçam a migração para outras regiões menos afetadas, como mecanismo de sobrevivência.

Outra distinção que deve ser feita é em relação ao “tempo” e “clima”. O tempo se refere às condições atmosféricas de um determinado momento, pelo qual as mudanças são analisadas em curto prazo. Já o clima é composto por condições atmosféricas médias e alterações observadas em longo prazo.

Assim, não é certo afirmar que não existem alterações climáticas, analisando somente os aspectos momentâneos do tempo. Nessa matéria, devem ser observados as condições do clima, pois só assim se pode perceber os efeitos que as alterações climáticas estão causando em longo prazo.

Os relatórios do IPCC trazem previsões alarmantes, caso se mantenha os modelos de produção e de degradação atuais, como por exemplo, o aumento da temperatura média global entre 1,8°C e 4°C até 2100. Esse aumento será responsável por intensificar o derretimento das geleiras e das calotas polares que elevará ainda mais o nível dos oceanos e afetará os países insulares com risco de inundação¹⁷.

Como previsto, essas novas condições ambientais causarão um grande deslocamento de pessoas em busca de melhores condições de vida. Os deslocados climáticos já são um problema de segurança mundial, que está se intensificando ao longo dos anos, motivo pelo qual é essencial incentivar a criação de mecanismos eficazes de auxílio e de prevenção.

1.1. Papel do Direito

As mudanças climáticas, talvez, sejam o maior desafio imposto à humanidade. Nesse sentido, o Direito possui um papel fundamental na criação

¹⁷BLANK. Dionis Mauri Penning. *O contexto das Mudanças Climáticas e as suas vítimas*. Fortaleza, 2015, vol.14, n°2. pp.157-172.

de um sistema internacional de prevenção e de proteção, mediante o estabelecimento de medidas de mitigação, de mecanismos de adaptação e de instrumentos de cooperação internacional¹⁸.

É preciso incentivar a atuação conjunta na solução desse problema, já que nenhum Estado está imune as consequências das alterações climáticas, assim como nenhum pode vir a ser capaz de enfrentar, individualmente, os desafios interconectados. Dessa forma, esse aspecto compreende em decisões políticas e econômicas, que muitas vezes são controversas¹⁹.

Para enfrentar esse problema complexo e global foi criado um regime internacional de cooperação entre os Estados signatários, que prevê medidas de redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE), assim como ações de adaptação aos impactos desse fenômeno.

Em 1992, durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, mais conhecida como Rio 92, foi elaborada a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, que determinou o objetivo de estabilizar concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático²⁰.

Essa Conferência estabeleceu os seguintes compromissos:

(...) elaborar inventários nacionais de emissões de gases de efeito estufa (GEE); implementar programas nacionais e/ou regionais com medidas para mitigar a mudança do clima e se adaptar a ela; promover o desenvolvimento, a aplicação e a difusão de tecnologias, práticas e processos que controlem, reduzam ou previnam as emissões antrópicas de gases de efeito estufa; promover e cooperar em pesquisas científicas, tecnológicas, técnicas, socioeconômicas e outras, em observações sistemáticas e no desenvolvimento de bancos de dados relativos ao sistema

¹⁸ Ibid.

¹⁹ BANCO MUNDIAL. *Desenvolvimento e mudança climática: Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial*. 2010. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2010/Resources/5287678-1226014527953/WDR10_AdOverview_BP_Web.pdf>

²⁰ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE DO BRASIL. *Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>>.

do clima; promover e cooperar na educação, treinamento e conscientização pública em relação à mudança do clima²¹.

A partir da criação dessa Convenção, os Países Partes se reúnem periodicamente nas Conferências das Partes (COP) para definir compromissos, metas e obrigações. As COPs possuem como principais objetivos a mobilização de governos, organizações e autarquias para criar medidas necessárias para combater o problema das alterações climáticas. Essas estabelecem normas e diretrizes internacionais, debatem propostas e criam compromissos e objetivos que os países partes devem assumir, além de informar a ONU sobre a situação das metas comprometidas²².

O recente Acordo climático realizado na COP 21, o Acordo de Paris, foi considerado um marco do Regime Internacional de Mudanças Climáticas, já que estabeleceu novos mecanismos para criar um documento legalmente vinculante. Apesar das especulações positivas, deixou a desejar em relação à matéria dos deslocados climáticos, pois a única menção no Acordo foi o reconhecimento da ligação entre as migrações e as alterações climáticas, mas não estabeleceu nenhuma medida específica para auxiliar essas pessoas.

A ausência de proteção específica dessas vítimas gera uma urgência no debate acadêmico para elaborar propostas de sistemas eficazes de proteção aos deslocados climáticos, problema que está se intensificando cada vez mais e exige uma resposta imediata.

2. A insuficiência do termo “refugiado ambiental” e a sua lacuna jurídica

A migração sempre foi uma técnica de adaptação utilizada pela humanidade, seja pelos seus fins econômicos, sociais ou decorrentes de causas ambientais, sendo atividades complexas, pois normalmente envolvem mais de um fator

²¹GRANZIERA, Maria Luiza Machado; REI, Fernando. *Direito Ambiental Internacional: Avanços e retrocessos: 40 anos de Conferências das Nações Unidas*. Santos: Editora Atlas, 2015.p.44.

²²MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE DO BRASIL. *Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>>.

condicionante, os chamados fluxos migratórios mistos, que dificultam na hora de identificar o fator principal do deslocamento.

Essa é a situação dos deslocados climáticos, que muitas vezes são considerados como migrantes econômicos pelo fato de migrarem, em busca de melhores condições socioeconômicas ligadas às causas ambientais de aparecimento lento²³.

Estima-se que até 2050 haverá cerca de 200 milhões a 1 bilhão de deslocados climáticos no mundo²⁴. Entretanto, essa estimativa possui uma grande margem de erro, já que esse número depende de certos fatores difíceis de serem previstos, como o aumento da densidade populacional dos países, desenvolvimento econômico, aumento da temperatura e dos impactos das alterações climáticas.

Um dos maiores desafios desse tema é definir qual deve ser a nomenclatura adequada para a proteção dessas pessoas. Essa dificuldade ocorre não somente pela comprovação do nexo entre o deslocamento e os eventos ambientais, mas também pela extensão do quanto as atividades antropogênicas influenciam nas novas condições ambientais, como as alterações climáticas.

As expressões utilizadas pelos doutrinadores variam desde “refugiados ambientais”; “refugiados climáticos”; “migrantes ambientais”; “migrantes ambientalmente forçados”; “migrantes climáticos”; “deslocados ambientais”; “deslocados climáticos”, entre outras.

Nesta perspectiva, a utilização do termo “refugiado” não se mostra adequada, pois as causas ambientais não estão previstas na Convenção sobre os Refugiados, que possui um papel específico nas políticas de proteção internacional. Já o termo “migrante” está relacionado com um deslocamento voluntário, que não é o caso de muitas vítimas que são forçadas a sair de sua terra natal como meio de sobrevivência.

Como já mencionado, este trabalho utilizará a expressão “deslocados climáticos” para caracterizar os indivíduos, que são forçados a sair de seus

²³CLARO, Carolina de Abreu Batista. *Refugiados Ambientais: Mudanças Climáticas, Migrações Internacionais e Governança Global*. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília, 2012, p. 34.

²⁴KING, Russel. *The Atlas of Human Migration: global patterns of people on the move*. London: Earthscan, 2010, p. 74.

locais por alterações ambientais causadas pelas mudanças climáticas, na qual a locomoção pode ser tanto interna quanto externa, de maneira permanente ou temporária.

A Organização Internacional de Migração (OIM) define “deslocados ambientais” como pessoas, ou grupo de pessoas que, por motivos de mudanças repentinas ou graduais ocorridas no meio ambiente que afetam adversamente suas vidas, se veem obrigadas a abandonar o local em que residem ou decidem se deslocar, voluntariamente, de modo temporário ou permanente, dentro do seu próprio Estado ou no estrangeiro²⁵.

Este trabalho visa adotar a mesma definição da OIM, porém delimitando aos eventos ambientais diretamente ligados às alterações climáticas denominando-os como “deslocados climáticos”.

Independentemente do termo utilizado, há uma grande dificuldade em medir os fatores que influenciam os fluxos migratórios, principalmente, os de causas ambientais imediatas ou remotas²⁶.

Atualmente, o termo “refugiado ambiental” é o mais utilizado pelos meios de comunicação social e pela comunidade acadêmica para definir as pessoas que são obrigadas a se deslocar por conta de fatores ambientais. Entretanto, ele não é reconhecido pelo Direito Internacional, já que não é considerado um tipo de refugiado convencional.

Essa nomenclatura possui algumas objeções, uma vez que o termo “refugiado” ainda está muito associado às questões políticas e pressupõe a existência de um dos requisitos do Artigo 1º, da Convenção de 1951²⁷, sobre o Estatuto dos Refugiados. Já a segunda objeção está na palavra “ambiental” que é demasiada ampla, pois implica no reconhecimento de causas naturais

²⁵ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Informe sobre las migraciones en el mundo. El futuro de la migración: Creación de capacidades para el cambio. Resumen Ejecutivo. Organización Internacional para las Migraciones. 2010. Disponible en: <<http://publications.iom.int/bookstore/index.php?>> Consultado: 20 oct, apud TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise sob a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

²⁶ CLARO, Carolina de Abreu Batista. *A proteção dos Refugiados Ambientais no Direito Internacional-tese de doutorado*. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2015, p. 61.

²⁷ Nomeadamente, perseguição por motivos de raça, de religião, de nacionalidade, de grupo social ou opiniões políticas.

que não são diretamente relacionadas aos eventos climáticos e nem às interferências antrópicas²⁸.

Os primeiros estudos que apresentaram elementos de ligação entre deslocamento e meio ambiente tiveram início com Lester Brown, em 1970, com a introdução da expressão “*ecological refugees*”²⁹. Porém, Essam El-Hinnawi recebe os créditos da autoria da expressão “*environmental refugees*”, reproduzido no relatório do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente) de 1985.

Essam utilizou como base o relatório da Cruz Vermelha Sueca de 1984, que relacionou o aumento dos desastres naturais e as consequências que levavam as pessoas afetadas a saírem do país em busca de melhores condições³⁰.

Esse estudioso popularizou essa expressão com a seguinte definição:

Em um sentido amplo, todas as pessoas deslocadas podem ser descritas como refugiados ambientais, dado que foram forçadas a sair de seu habitat original (ou saíram voluntariamente) para se protegerem de danos e/ou para buscar uma melhor qualidade de vida. Entretanto, para a finalidade deste livro, **refugiados ambientais são definidos como aquelas pessoas forçadas a deixar seu habitat natural, temporária ou permanentemente, por causa de uma marcante perturbação ambiental (natural e/ou desencadeada pela ação humana), que colocou em risco sua existência e/ou seriamente afetou sua qualidade de vida.** Por “perturbação ambiental”, nessa definição, entendemos quaisquer mudanças físicas, químicas, e/ou biológicas no ecossistema (ou na base de recursos), que o torna, temporária ou permanentemente, impróprio para sustentar a vida humana. De acordo com esta definição, pessoas deslocadas por razões políticas ou por conflitos civis e migrantes em busca de melhores empregos (por motivos estritamente econômicos) não são consideradas refugiados ambientais.

²⁸GOMES, Carla Amado. Migrantes Climáticos: para além da terra prometida. texto da intervenção oral proferida pela autora no I Congresso de Direitos Humanos, Palmas, Brasil; 2014. Disponível em: <<https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/palmas.pdf>>

²⁹MORRISSEY, James. *Rethinking the debate on environmental refugees*. Journal of Political Ecology. University of Oxford, UK. V.19, 2012 apud TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise sob a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>.

³⁰RAMOS, Érika Pires. *Refugiados Ambientais: Em busca de reconhecimento pelo direito internacional*. Tese de doutorado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 77.

Existem três grandes categorias de refugiados ambientais. Primeiro, há aqueles que foram deslocados temporariamente por causa de um stress ambiental. [...] A segunda categoria de refugiados ambientais compreende aqueles que tiveram de ser permanentemente deslocados e restabelecidos em uma nova área. [...] A terceira categoria de refugiados ambientais é constituída de indivíduos ou grupos de pessoas que migram de seu habitat original, temporária ou permanentemente, para um novo dentro de suas fronteiras nacionais, ou no exterior, em busca de uma melhor qualidade de vida³¹ (grifo nosso).

O autor não deixa muito claro a distinção entre migrantes ambientais e refugiados ambientais, debate que permanece até hoje sobre qual deve ser a terminologia mais correta para definir esse tipo de pessoa.

Vários autores defendem a inadequação do termo “refugiado” com base em diversos argumentos, como: (i) a utilização desse termo rompe um mandamento legal de que as pessoas precisam estar em uma situação de perseguição para serem reconhecidas como refugiados e esse não é o caso das vítimas das alterações climáticas, já que não é possível identificar ao certo o sujeito perseguidor; (ii) o reconhecimento dessa categoria de refugiados poderia enfraquecer a proteção atual da Convenção de 1951, já que abriria esse tema novamente para discussão e isso não seria favorável diante das políticas atuais protecionistas; (iii) mesmo se houver o reconhecimento dessa categoria de refugiados, não haveria a proteção de pessoas deslocadas internamente, já que a Convenção deixa claro que é preciso estar fora do seu

³¹ “In a broad sense, all displaced people can be described as environmental refugees, having been forced to leave their original habitat (or having left voluntarily) to protect themselves from harm and/or to seek a better quality of life. However, for the purpose of this book, environmental refugees are defined as those people who have been forced to leave their traditional habitat, temporarily or permanently, because of a marked environmental disruption (natural and/or triggered by people) that jeopardized their existence and/or seriously affected the quality of their life. By “environmental disruption” in this definition is meant any physical, chemical and/or biological changes in the ecosystem (or the resource base) that render it, temporarily or permanently, unsuitable to support human life. According with this definition, people displaced for political reasons or by civil strife and migrants seeking better jobs purely on economics ground are not considered environmental refugees. There are three broad categories of environmental refugees. First, there are those who have been temporarily displaced because of an environmental stress. [...] The second category of environmental refugees comprises those who have to be permanently displaced and re-settled in a new area. [...] The third category of environmental refugees consists of individuals or groups of people who migrate from their original habitat, temporarily or permanently, to a new one within own national boundaries, or abroad, in search of a better quality of life.” EL-HINNAWI, Essam. *Environmental Refugees*. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985, p. 04-05.

Estado para ser considerado como tal; (iv) é difícil distinguir as pessoas que são forçadas a se deslocarem por questões ambientais das pessoas que precisam se deslocar, porque as suas condições de vulnerabilidades são mais ligadas aos aspectos econômicos do que ambientais;³² (v) os refugiados convencionais não solicitam ajuda ao seu próprio país, pois, normalmente, esse é a causa de perseguição que levou ao deslocamento, e isso não se aplica às pessoas deslocadas por motivos ambientais, que devem receber auxílio do seu próprio país, do Estado de acolhimento e da comunidade internacional.

O debate da nomenclatura adequada é importante, pois essa possui um papel essencial na proteção desses indivíduos, já que permite identificar se é possível utilizar instrumentos de proteção existentes, ou se é necessário criar um novo Direito.

A menção dos “refugiados ambientais” chamou a atenção da comunidade internacional para esse novo tema que marcou o início de um debate, sobre quais devem ser as medidas tomadas para salvaguardar essas pessoas.

Muitos doutrinadores defendem o uso do termo “refugiado ambiental” alegando que o uso da palavra “refugiado” cria um apelo emocional e faz com que as pessoas vejam esse tema com mais importância.

³²“Most authors reject the possibility of extending the traditional concept of refugees to include migrants induced by environmental issues because the current statute does not foresee this inclusion. Authors use the following arguments (...) 1. This would breach the legal commandment that the person must be in a situation of persecution to fit the concept of refugee. In this sense, Williams (2010) and Berchin et al. (2017) disagree with the extension of the concept of refugees to cover the condition of environmental migrants even when they do not suffer any kind of persecution; 2. This would bring about the issue that the legal recognition of the category of environmental refugees could devalue the current protection of refugees. Focusing on this argument, we present the reasons given by Atapattu (2009), Maria Oliveira (*apud* Peixer 2011), and Boano et al. (2008); 3. People displaced across borders resulting from environmental change in a large number of cases do not fit the concept of refugee, which is linked specifically to persons who flee from their country or cannot return to the same for the persecution they face. Accordingly, Warren (2016) and Wyman (2013) argue that the Refugee Convention covers those fleeing persecution from their government and moving to another nation. Hence, those moving internally, as most environmental migrants do, would not find protection under this instrument; 4. It becomes difficult to distinguish between those migrants who are forced by environmental problems and those who want to migrate because their condition of vulnerability is more economic than environmental. In relation to this, Almeida (2001) and Ojima and Nascimento (2008) criticize this expansive interpretation of the term “refugee”, which defines a refugee as a person who has suffered forced displacement due to a social and environmental vulnerability”. GOMES, Viviane Passos; VIVEIROS, Diana. *Legal Protection for Environmental Migrants: Current challenges and ways forward*. Editora Punto Rojo Libros. Espanha. 2018. P.121 e 122.

Entretanto, há insuficiência do uso desse tema atualmente, já que essa condição não se enquadra nos motivos de perseguição do conceito de “refugiado” imposto pela Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, que define o termo refugiados como:

Art. 1º- Definição do termo "refugiado"

A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

(...)

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele³³.(grifo nosso)

Segundo a professora da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Carla Amado Gomes, definir essas pessoas como “refugiados” traz um problema conceitual, uma vez que o “refugiado ambiental” pode não ter de deixar o seu Estado; pode estar impossibilitado de regressar ao seu local de origem, por degradação irreversível ou desaparecimento desse local; e não é perseguido, mas há quem defende que as ações destrutivas das multinacionais possam ser caracterizadas como um tipo de perseguição. Além disso, a Convenção de 1951 sobre Refugiados possui uma abordagem individual, sendo que seria preferível uma modalidade coletiva para os grupos de deslocados climáticos, como vilas, comunidades, Estados, entre outros³⁴.

Ademais, parte da doutrina entende que os refugiados ambientais devem ser classificados como “refugiados não convencionais”, já que não estão no rol taxativo da Convenção. Assim, só seriam reconhecidos como refugiados convencionais quando e, se houver, uma Convenção específica que confere

³³ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Genebra. 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>

³⁴GOMES, Carla Amado. *Migrantes Climáticos: para além da terra prometida*. texto da intervenção oral proferida pela autora no I Congresso de Direitos Humanos, Palmas, Brasil; 2014; p. 4. Disponível em:<<https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/palmas.pdf>>

respaldo jurídico internacional, ou até mesmo, uma alteração nos requisitos impostos pela Convenção de 1951.

O próprio Alto Comissário da ONU sobre refugiados (ACNUR) não reconhece os refugiados ambientais como refugiados convencionais, prefere chamá-los de deslocados ou migrantes ambientais³⁵.

A Diretiva 2004/83, do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de abril, estabelece normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária, no caso de fluxo maciço de pessoas deslocadas, e as medidas que devem ser adotadas pelos Estados Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento, também não reconhecem os “refugiados ambientais”³⁶.

Essa Diretiva define “refugiado” com base nos requisitos do artigo 1º da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951:

o nacional de um país terceiro que, receando com razão de ser perseguido em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, convicções políticas ou pertença a determinado grupo social, se encontre fora do país de que é nacional e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir proteção desse país, ou o apátrida que, estando fora do país em que tinha a sua residência habitual, pelas mesmas razões que as acima mencionadas não possa ou, em virtude de referido receio, a ele não queira voltar (...).³⁷

Trata-se, portanto, de uma norma de caráter regional que acaba transcrevendo os mesmos erros da Convenção de 1951, pois já “nasce” desatualizada e inadequada³⁸.

Além disso, a Diretiva só concede proteção temporária, o que não seria suficiente para as pessoas que são impossibilitadas de retornarem ao local de origem³⁹.

³⁵CLARO, Carolina de Abreu Batista. *A proteção dos Refugiados Ambientais no Direito Internacional*-tese de doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2015, p.78.

³⁶CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. *Diretiva 2001/55/CE do Conselho*. 20 de julho de 2001. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32001L0055>>

³⁷Artigo 2º, alínea “c” da Diretiva 2004/83/CE. Disponível em: < <http://www.dgpi.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-internacional/directivas/directiva-2004-83-ce/downloadFile/file/DIR2004.83.pdf?nocache=1222090211.2>>

³⁸PIMENTA, Daniel Veiga Ayres. *Mudança climática e movimento populacional*. Dissertação de mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa. Tese inédita. 2013.P.75.

Apesar da majoritária transcrição conceitual da Convenção de 1951, existem alguns documentos regionais que buscaram ampliar as condições necessárias para o reconhecimento do status de refugiado.

Um dos exemplos é a Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA), que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África, realizada em Adis Abeba, em 1969.

Essa Convenção define refugiado no seu Artigo 1 como:

(...) qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública em uma parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.⁴⁰ (grifos nossos).

Essa definição amplia o conceito de refugiado e, para alguns, a noção de ordem pública poderia abranger as questões ambientais. Apresenta-se como uma alternativa à noção tradicional de refugiados e concede mais relevância aos aspectos “objetivos”, já que direciona a atenção para os acontecimentos que motivam o afluxo migratório. Isso permitiu reconhecer o nexo de causalidade entre o desastre ambiental e o deslocamento de pessoas⁴¹.

Todavia, a OUA ainda está fortemente ligada à Convenção de 1951 da ONU, já que determina, no seu artigo 8º, que essa Convenção constituirá um complemento regional eficaz da Convenção de 1951 das Nações Unidas sobre o estatuto dos refugiados.

Assim, apesar da inovação pela nova dimensão do termo “refugiado”, a Convenção se trata apenas de instrumento de carácter regional e

³⁹Conforme considerando (2) da Diretiva 2001/55/CE, de 20 de julho de 2001. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32001L0055>>

⁴⁰ORGANIZAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA. *Convenção da organização da unidade africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África*. Adis Abeba, 1969, Preâmbulo, nº 1. Disponível em: <http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2couaapr.html>.

⁴¹PIMENTA, Daniel Veiga Ayres. *Mudança climática e movimento populacional*. Dissertação de mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa. Tese inédita. 2013. P.78.

complementar, cuja função é proporcionar uma melhor adequação das normas internacionais sobre os refugiados à realidade do Continente Africano⁴².

Além dessa Convenção, pode-se mencionar, também, a Declaração de Cartagena de 1984, que reconhece a situação dos refugiados na América Central.

Tal documento dispõe que:

(...) face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região⁴³.

Já na definição de refugiados, o documento menciona que:

(...) a definição ou conceito de refugiado recomendável para a sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere, também, como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, pela agressão estrangeira, ou por conflitos internos, pela violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública⁴⁴.

Desse modo, a Convenção defende que o conceito de refugiado deve conter os elementos da Convenção de 1951 e do seu Protocolo de 1967⁴⁵, no que for pertinente e de acordo com as características da situação existente na região.

⁴²PIMENTA, Daniel Veiga Ayres. *Mudança climática e movimento populacional*. Dissertação de mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa. Tese inédita. 2013. p.77 *apud* MORIKAWA, Marcia Mieko. *Deslocados Internos*. P.53 e ss.

⁴³ACNUR. *Declaração de Cartagena*. Cartagena das Índias. 1984. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaração_de_Cartagena.pdf>. Conclusão Terceira.

⁴⁴Terceira conclusão da Declaração de Cartagena, 1984. Disponível em: <www.acnur.org>

⁴⁵Protocolo realizado em Nova York, que ampliou a noção de refugiado em termos geográficos e temporárias, já que na Convenção original de 1951 só eram reconhecidos como refugiados os europeus, que estavam fugindo de eventos decorrentes da Segunda Guerra Mundial.

Todavia, essa faz um complemento e menciona as outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública⁴⁶.

Novamente, a referência ao evento particularmente perturbador da ordem pública poderá ser aplicada às condições ambientais degradantes. Contudo, esse documento não resolve a situação dos deslocados climáticos, já que assim como a Convenção Africana, trata-se de um instrumento regional e que não possui caráter vinculante.

Por fim, a Declaração Universal dos Direitos Humanos também é um instrumento utilizado pelos doutrinadores para tentar sanar a questão do respaldo jurídico dos deslocados climáticos.

Essa Declaração estabelece, em seu artigo 13º, que:

1. Toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado.
2. Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu, e o direito de regressar ao seu país⁴⁷.

Entretanto, essa proteção possui cariz político e não inclui a hipótese de desaparecimento do país, não sendo muito eficaz para proteger a população dos países mais vulneráveis como os PEIs.

Com isso, é possível verificar que não há nenhum documento internacional com poder suficiente para abranger as pessoas, que precisam se deslocar de maneira temporária e permanente, por conta de condições ambientais ligadas às alterações climáticas.

Sem falar que o termo “refugiado ambiental” não se apresenta como o mais correto, em função da impossibilidade de equiparação pelas condições impostas na Convenção de 1951, não sendo possível o seu reconhecimento no âmbito internacional.

Para fazer sentido, a utilização da expressão “refugiado ambiental” seria necessário alterar a Convenção de 1951 com a elaboração de um novo

⁴⁶ACNUR. *Declaração de Cartagena*. Cartagena das Índias. 1984. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaração_de_Cartagena.pdf>. Conclusão Terceira.

⁴⁷ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Nova Iorque. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf>.

Protocolo. Todavia, não há certeza se essa proposta é politicamente viável, pois a Convenção atual sobre Refugiados já sofre constante pressão dos países desenvolvidos para restringir ainda mais a interpretação de suas disposições e, assim, seria muito improvável que esses governos aceitassem estender a proteção para um grupo vinte vezes maior do que os refugiados convencionais. Com isso, é evidente que a ampliação do conceito de refugiados não consiste em uma medida muito eficaz e promissora.

Além disso, é preciso levar em conta que os “refugiados ambientais” não precisam sair de seus locais de origem por motivos de um governo totalitário, como previsto na Convenção de 1951. Muitos deles nem sequer gostariam de sair de seus países, mas são impelidos pelas alterações no ambiente, que dificultam a sobrevivência.

Sem falar que a questão dos deslocados climáticos envolve outras matérias que a Convenção de 1951 não dispõe, como por exemplo, mecanismos de adaptação e de prevenção das alterações climáticas para evitar um fluxo migratório; um fundo de investimento de acordo com as responsabilidades comuns, porém diferenciadas; proteção específica aos países mais vulneráveis, como os Pequenos Estados Insulares, entre outros.

São por esses motivos que a medida mais eficaz continua sendo a criação de uma Convenção específica, com base na cooperação conjunta e de acordo com a capacidade e a responsabilidade dos Países signatários, para criar mecanismos de prevenção e de realocação temporária ou permanente dessas pessoas.

Foram realizadas diversas propostas com elementos distintos, com a finalidade de criar um sistema jurídico eficaz de proteção aos deslocados climáticos.

3. Principais propostas de instrumentos jurídicos de proteção aos deslocados climáticos

A falta de consenso acerca de uma terminologia e de um conceito adequado para a situação das vítimas deslocadas por causas climáticas não é motivo de inércia para aqueles que se preocupam com a proteção jurídica desse grupo

social. Desde a década de 1990, uma série de propostas foi elaborada com o fim de sanar essa lacuna jurídica⁴⁸.

Neste trabalho, serão analisadas as principais propostas apresentadas: (i) Proposta de Biermann e Boas; (ii) Proposta de Docherty e Giannini; (iii) Proposta de Hodgkinson; Tess Burton; Simon Dawkins; Lucy Young; e Alex Coram; e (iv) Proposta da Universidade de Limoges e seus colaboradores.

(i) Proposta de Biermann e Boas

A origem da proposta de Biermann e Boas veio de uma reunião lançada, em 2006, pelo Governo das Maldivas, entre os representantes de Governos, organizações ambientais e humanitárias e agências das Nações Unidas para debater a política de proteção e de reassentamento de deslocados decorrentes de alterações climáticas⁴⁹. Como resultado, alguns dos representantes propuseram um anexo à Convenção de 1951 sobre Refugiados para ampliar o conceito definido pelas Nações Unidas e incluir os chamados “refugiados climáticos”⁵⁰.

A preocupação do Governo das Maldivas, que motivou a realização dessa reunião, decorre do aumento do nível do mar e a crescente situação de vulnerabilidade dos Pequenos Estados Insulares, que estão sofrendo cada vez mais com as inundações e a perda de território.

Biermann e Boas relatam, em sua proposta, que os habitantes de muitos países possuem o risco de se tornarem refugiados climáticos, principalmente, na região da Ásia, África, América Latina e as pequenas ilhas do pacífico⁵¹.

⁴⁸ TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise sob a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. 9. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>,

⁴⁹ Republic of the Maldives Ministry of Environment, Energy and Water, *Report on the First Meeting on Protocol on Environmental Refugees: Recognition of Environmental Refugees in the 1951 Convention and 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees* (Male, Maldives, 14–15 August 2006, on file with authors

⁵⁰ BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. *Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development*. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008. P.11. Disponível em: < <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17>>

⁵¹ Idem, p.6.

Defendem que a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados da ONU se mostra inadequada em relação à definição de “refugiados”, pois não inclui a situação dos “refugiados climáticos”. Além disso, sustentam que essa inadequação perpassa pela competência da ACNUR (Alto Comissário da ONU sobre Refugiados), pois entendem que esse órgão não será capaz de suportar tamanha carga. Fato plausível, já que se estima o dobro da demanda por refúgio se houver a inclusão das pessoas deslocadas por questões climáticas⁵².

Outro fator que Bierman e Boas defendem é a dificuldade de aplicação da Convenção de 1951, em razão da grande pressão dos países desenvolvidos na busca de uma interpretação mais restritiva da definição de refugiados. Assim, diante da grande tendência de limitar ainda mais as políticas migratórias internas, certamente, esses países não irão admitir uma ampliação do conceito com o fim de abranger as pessoas deslocadas por razões ambientais⁵³.

Com isso, Biermann e Boas criam uma proposta, em 2010, chamada de *Protocolo sobre Refugiados Climáticos*, que mais tarde foi alterada para “migrantes climáticos”⁵⁴. Esse documento seria anexado à *Convenção-Quadro sobre as Alterações Climáticas* (UNFCCC), que deveria sofrer algumas alterações para incluir mecanismo de proteção aos deslocados, já que atualmente essa Convenção dispõe apenas de medidas de mitigação de gases de efeito estufa e adaptação às mudanças climáticas⁵⁵.

Em relação à nomenclatura, os autores utilizaram, nas primeiras publicações, o termo “refugiado climático” com o fim de reforçar o uso do termo “refugiado” e

⁵²TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. Deslocados Ambientais: *Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>.

⁵³BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008. P.11. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/ENVT.50.6.8-17>>

⁵⁴BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. *Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock*. In: RESEARCH HANDBOOK ON CLIMATE CHANGE, MIGRATION AND THE LAW, B. Mayer and F. Crépeau (eds). 2017.

⁵⁵TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. Deslocados Ambientais: *Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>.

para ficar de acordo com a noção popularizada por El- Hinnawi na década de 1980⁵⁶.

Entretanto, na publicação mais recente, os autores confirmaram a alteração da nomenclatura para “migrantes climáticos”, justificando ser mais pelo bem da Convenção do que por convicção própria⁵⁷, já que esse termo tem sido mais aceito pela burocracia internacional, governantes e experts em migração⁵⁸. Segundo esses autores, é politicamente mais atrativo e oportuno estruturar a questão como um problema de migração do que uma crise de refugiados, que pressupõe a necessidade de respostas mais onerosas⁵⁹. Outra vantagem dessa terminologia é que essa engloba tanto os deslocados, que atravessam fronteiras quanto os internos.

Apesar da mudança da nomenclatura, os autores ainda defendem que não parece correto reservar o termo mais forte, “refugiados”, para uma categoria de pessoas que ganharam atenção internacional após 1945 e inventar termos menos apropriados para novas categorias de pessoas, que são forçadas a deixarem suas casas com consequências semelhantes.

Embora o termo “refugiados climáticos” possa ter conotações alarmistas para alguns, também tem forte valor moral, já que invoca formas mais fortes de proteção social. Com isso, os autores fazem o seguinte questionamento: “Por que os habitantes de pequenas ilhas como as Maldivas, que necessitam de reassentamento por razões de um receio fundado de serem inundados até 2050 recebem menos proteção do que outros que temem a perseguição política?”⁶⁰

Além disso, alertam que o termo “migrante” pode ter uma conotação negativa, principalmente, pela crise de migração europeia, para a qual alguns políticos podem adotar medidas protecionistas.

⁵⁶GOMES, Viviane Passos; VIVEIROS, Diana. *Legal Protection for Environmental Migrants: current challenges ways forward*. Editora Punto Rojo Libros. Espanha. 2018. P. 129.

⁵⁷BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. *Towards a global governance system to protect climate migrants: tacking stock*. In: Research Handbook on Climate Change, migration and the law, B. Mayer and F.Crépeau (eds). p. 408.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008. P. 13.

Alguns doutrinadores criticam o uso do termo “climático”, já que não abrange todos os tipos de degradação ambiental. No entanto, os autores justificam o uso dessa nomenclatura alegando que os impactos climáticos estão se tornando, cada vez mais frequentes, e necessitam de algum tipo de mecanismo de proteção específico.

Biermann e Boas reconhecem a inexistência de um termo sem nenhum tipo de objeção e justificam que o principal objetivo é avançar com um regime de proteção às vítimas, ao invés de impor uma definição ⁶¹.

Para esses autores, o documento deverá possuir um amplo alcance geográfico para se caracterizar como um instrumento jurídico vinculativo e obrigatório. Sugerem que o Protocolo seja construído com apoio político dos países signatários da Convenção Quadro, adotando medidas com base em dois princípios ambientais: (i) o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada⁶²; e (ii) o princípio do reembolso dos custos de incremento pelos países desenvolvidos a favor dos países em desenvolvimento⁶³.

Além disso, determinam que este Protocolo deva ser regido por cinco objetivos fundamentais⁶⁴.

Primeiro, deverá fomentar um realojamento planejado e voluntário, com reintegração das populações ao longo de períodos longos.

Segundo, os migrantes climáticos devem ser vistos e tratados como imigrantes permanentes nas regiões que os aceitarem. Isso porque, diferente dos refugiados políticos, muitos migrantes climáticos não conseguem retornar aos locais de origem, como no caso dos Pequenos Estados Insulares, que correm o risco de terem o seu território submerso.

Terceiro, o regime de migrantes climáticos deverá levar em conta as necessidades de uma coletividade, e não somente de indivíduos, como ocorre na Convenção de 1951. É preciso reconhecer o status de migrantes climáticos

⁶¹ GOMES, Viviane Passos; VIVEIROS, Diana. *Legal Protection for Environmental Migrants: current challenges and ways forward*. Editora Punto Rojo Libros. Espanha. 2018. p. 129.

⁶² Princípio estabelecido no artigo 7º da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizado em 1992, no Rio de Janeiro. Conferir em:< https://www.apambiente.pt/_zdata/Politiclas/DesenvolvimentoSustentavel/1992_Declaracao_Rio.pdf>

⁶³ Ibid.

⁶⁴BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. *Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development*. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008. P.6.

para grupos de pessoas como as populações de vilas, de cidades, de províncias e até mesmo nações, como no caso das pequenas ilhas.

Quarto, estabelecer assistência internacional para medidas domésticas, como apoio de governos locais, comunidades e agências nacionais para proteger as pessoas dentro dos seus territórios. O Protocolo estabelecerá, também, medidas de proteção aos deslocados internos, que necessitam de auxílio internacional.

Por fim, o quinto objetivo será qualificar o problema como uma questão global. A proteção dos migrantes climáticos deve ser vista como um problema de responsabilidade mundial. Na maioria dos casos, as vítimas são pessoas pobres, que contribuíram muito pouco para as emissões e acúmulo de GEEs ao longo dos anos e precisam de um auxílio dos países desenvolvidos e economicamente mais estruturados.

Nesse sentido, são os países industrializados ricos que tiveram mais participação nas emissões de gases poluentes e, por isso, apresentam maior responsabilidade moral pelas vítimas das alterações climáticas. Todavia, isso não determina a obrigação de encaminhar as 200 milhões de vítimas somente para os países desenvolvidos, mas implica uma maior responsabilidade da contribuição no financiamento de medidas mitigatórias e preventivas, com o fim de sanar essa dívida histórica⁶⁵.

Biermann e Boas entendem que os países menos desenvolvidos não são obrigados a absorver a totalidade dos custos com os migrantes climáticos, razão pela qual a aplicação de um mecanismo de partilha de responsabilidade deve servir como garantia. Deve ser levado em conta que os países desenvolvidos contribuíram, significativamente, com as causas que desencadearam as mudanças climáticas ao longo do processo de desenvolvimento econômico não sustentável e, por isso, possuem uma responsabilidade maior de cooperação⁶⁶.

⁶⁵BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008. P. 13.

⁶⁶ TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. Deslocados Ambientais: *Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

Além dos objetivos fundamentais, os autores estabeleceram elementos essenciais do instrumento, como:

(a) Criação de uma Lista Internacional de pessoas afetadas:

Biermann e Boas defendem que o mecanismo mais importante de governança deste Protocolo seria uma lista internacional de áreas administrativas específicas, sob a jurisdição de Estados-Membros, para o reassentamento das populações afetadas⁶⁷.

Qualquer Estado Parte teria o direito de propor áreas sob sua jurisdição para a inclusão na lista de áreas afetadas. Além disso, o Protocolo estabeleceria um comitê executivo para o reconhecimento, a proteção e o reassentamento de migrantes climáticos, que funcionaria sob a autoridade da reunião das partes⁶⁸.

Quanto aos procedimentos de tomada de decisão, o comitê executivo poderia incluir um número igual de países afetados e países doadores, e suas decisões poderiam exigir uma maioria de duplo peso, isto é, a maioria simples dos países doadores e a maioria simples dos países afetados. Assim, a decisão sobre a concessão da ajuda funcionaria sob um controle equitativo⁶⁹.

Além disso, os direitos deveriam ser restritos apenas aos habitantes de países em desenvolvimento (Países que não estão listados no Anexo I da convenção do clima)⁷⁰.

(b) Mecanismos de Fundos de Investimentos:

O reassentamento de milhões de pessoas requer fundos adicionais e, principalmente, fundos substanciais. Segundo os autores, o melhor mecanismo de governança consiste em um fundo separado, que poderia ser chamado de “Fundo de Proteção e Reassentamento de Migrantes Climáticos”⁷¹.

⁶⁷ TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. Deslocados Ambientais: *Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. 12. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

⁶⁸ BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008. P.6.

⁶⁹ GOMES, Carla Amado. Migrantes Climáticos: para além da terra prometida. texto da intervenção oral proferida pela autora no I Congresso de Direitos Humanos, Palmas, Brasil; 2014. Disponível em: <<https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/palmas.pdf>>

⁷⁰ BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008. P.6.

⁷¹ “Biermann and Boas (2010, 79-80) also present a *sui generis* regime for the financing of the protection of climate migrants, named the Climate Migrant Protection and Resettlement Fund. The authors express

Esse fundo especial seria utilizado para a proteção e realojamento dos deslocados climáticos e alimentado tanto por doações, como por contribuições obrigatórias de Estados desenvolvidos e empresas.

O financiamento pode ser tanto total, caso o nexo de causalidade entre o deslocamento populacional e as alterações climáticas seja indiscutível, como o aumento do nível do mar, ou um financiamento parcial, nas situações em que a mudança climática é apenas um dos fatores para explicar a degradação ambiental, como nos casos de escassez de água.

De qualquer forma, os custos do reassentamento voluntário e da reintegração de milhões de pessoas, que precisam deixar as ilhas, as planícies costeiras ou as áreas áridas serão substanciais. Mesmo que novos mecanismos sejam introduzidos, a responsabilidade final pelo financiamento dependerá dos governos dos países industrializados e, possivelmente, dos países em desenvolvimento mais ricos⁷².

(c) Implementação pelas agências já existentes:

O Protocolo não deve criar burocracias internacionais, assim, o reassentamento dos milhões de refugiados climáticos deve ser feito por agências já existentes. Dada a complexidade desse tema, o modelo ideal seria instituir, não apenas uma única agência, mas sim uma rede de agências implementadoras do Protocolo.

Possuem papel crucial o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial, que poderiam servir como agências de implementação no reassentamento planejado das populações afetadas⁷³.

(ii) Proposta de Docherty e Giannini

that this fund should be independent and stand under the authority of the meeting of the parties to the Climate Migrant Protocol, although they highlight that to increase its efficiency, the fund could be linked to other financial mechanisms". GOMES, Viviane Passos; VIVEIROS, Diana. *Legal protection for environmental migrants: current challenges and ways forward*. Editora Punto Rojo Libros. Espanha. 2018. p. 130.

⁷² Ibid.

⁷³BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. Protecting climate refugees: The case for a global protocol. Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008. P.15.

Diferente de Biermann e Boas, Docherty e Giannini entendem que, apesar da ligação entre as vítimas decorrentes das alterações climáticas e a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas seja óbvia, os objetivos desse instrumento pode limitar a ação em sede de migrantes. A Convenção possui um intuito puramente preventivo e há resistência em misturar aspectos de Direitos Humanos com tratados de Direito Internacional do Ambiente, devido o seu histórico de inação⁷⁴.

Assim, defendem que a melhor maneira de proteger essas pessoas seria pela criação de uma nova Convenção exclusiva para a questão dos deslocados climáticos, que deve prestar três tipos de assistência: (i) custo de integração aos Estados de acolhimento; (ii) custos de prevenção e de retardamento aos Estados afetados e; (iii) custo de instalação dos migrantes.

Movidos por uma declaração publicada pela ACNUR, em 2008, na qual se alertava que centenas de milhões de pessoas poderão se tornar deslocados ambientais em 2050, os autores divulgaram uma proposta de instrumento jurídico qualificado como *Convenção Internacional sobre Refugiados Climáticos*, que visava a utilização de um regime multidisciplinar para a criação de um novo Direito⁷⁵.

A Proposta pretende ter um alcance geográfico internacional, com força vinculante de um instrumento jurídico de *hard law*. Docherty e Giannini justificam a criação de uma nova Proposta, pelo fato de que os deslocamentos decorrentes de alterações climáticas consistem em um evento novo e substancial. Assim, necessitam de um regime próprio, em vez de ampliar o alcance de instrumentos já existentes, como a Convenção de 1951 e a Convenção Quadro sobre Alterações Climáticas⁷⁶.

Esses autores defendem a utilização do termo “refugiados das mudanças climáticas”, definindo-os como indivíduos que são forçados a fugir de suas

⁷⁴GOMES, Carla Amado. Migrantes Climáticos: para além da terra prometida. texto da intervenção oral proferida pela autora no I Congresso de Direitos Humanos, Palmas, Brasil; 2014. Disponível em: <<https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/palmas.pdf>>

⁷⁵TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. Deslocados Ambientais: *Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica* específica. 13. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

⁷⁶DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. *Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees*. Law journal Current Content, vol. 33, nº2, Washington & Lee School: Harvard Environmental law Review, 2009.

casas e se deslocarem, temporariamente ou permanentemente, através de uma fronteira nacional, como resultado de uma mudança ambiental súbita ou gradual, relacionada às “alterações climáticas”⁷⁷. A definição escolhida não abrange os deslocados internos, já que pressupõe a necessidade de sair do território nacional.

Defendem que o novo instrumento jurídico deve receber contribuições multidisciplinares de componentes, que incluem princípios e práticas para combater a crise emergente dos refugiados das mudanças climáticas. Esse instrumento deve assegurar que os refugiados recebam assistência na forma de proteção dos direitos humanos e ajuda humanitária, mediante apoio entre os estados afetados pela migração e pela comunidade internacional⁷⁸.

Os autores alegam que para o instrumento ser eficaz nessa matéria, é essencial garantir a interdisciplinaridade com o fim de envolver: os direitos humanos, o meio ambiente, o direito humanitário internacional e um corpo de *experts* da área científica para concretizar uma garantia de assistência; responsabilidade compartilhada; e administração do instrumento jurídico⁷⁹.

Para ser considerado eficaz, o instrumento de refugiados das alterações climáticas deverá conter os nove componentes seguintes, que por sua vez se enquadram em três categorias gerais: garantia de assistência, responsabilidade compartilhada e administração:

A) Garantia de Assistência

1) Padrões para determinação do status dos refugiados das mudanças climáticas

2) Proteção dos Direitos Humanos

3) Ajuda Humanitária

B) Responsabilidade Compartilhada

4) Responsabilidade do Estado Acolhedor

5) Responsabilidade do Estado de Origem

⁷⁷TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. p. 15. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

⁷⁸DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. *Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees*. Law journal Current Content, vol. 33, n°2, Washington & Lee School: Harvard Environmental law Review, 2009, p. 372.

⁷⁹TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*, p.15. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

- C) Administração do Instrumento
- 7) Um Fundo Global
- 8) Uma Agência Coordenada
- 9) Um corpo de especialistas científicos⁸⁰.

Assim, Docherty e Giannini estabelecem que a Proposta deva criar três órgãos fundamentais: a) um fundo global para captar e distribuir ajuda financeira; b) uma agência de coordenação nos moldes da ACNUR para fiscalizar a proteção e a garantia dos direitos humanos e ajuda humanitária; e c) um corpo de peritos científicos, como o IPCC, com o fim de aconselhar, avaliar e sugerir medidas preventivas e protetivas para diminuir os impactos e evitar a necessidade de deslocamento⁸¹.

Em relação à responsabilidade compartilhada, os autores entendem que o Estado acolhedor deverá arcar com o ônus desse acolhimento e implementação de garantias de direitos humanos. Em contrapartida, o Estado de origem será responsável por implementar medidas preventivas e corretivas, visando diminuir os impactos ambientais e o fluxo migratório, assim como auxiliar durante o processo de emigração e no seu retorno. Já o restante da comunidade internacional deverá prestar assistência financeira de maneira proporcional ao grau de suas responsabilidades como emissores, porém de acordo com as suas capacidades⁸².

Apesar de estabelecer algumas estruturas, a Proposta de Docherty e Giannini não apresenta um modelo de Convenção, embora seja esse o objetivo dos autores. O documento não possui forma de um projeto em si, mas sim de

⁸⁰DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. *Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees*. Law journal Current Content, vol. 33, nº2, Washington & Lee School: Harvard Environmental law Review, 2009, p. 373.

⁸¹TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. 15. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>

⁸²DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. *Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees*. Law journal Current Content, vol. 33, nº2, Washington & Lee School: Harvard Environmental law Review, 2009, p.379.

um trabalho científico com fortes argumentos que pode, posteriormente, figurar em um instrumento normativo⁸³.

(iii) Proposta de Hodgkinson; Tess Burton; Simon Dawkins; Lucy Young; e Alex Coram

Hodgkinson, Burton, Dawkins, Young e Carom publicaram, em 2008, uma proposta para uma Convenção-Quadro no jornal, *The New Critic*, do Instituto de Estudos Avançados da *University of Western Australia*, para apresentação na COP15, em Copenhague⁸⁴. Esses estudiosos defendem a criação de uma Convenção específica para proteger os deslocados provenientes das alterações climáticas (*Convention for Climate Change displaced persons-CCPDs*)⁸⁵.

No entanto, o Relatório da COP 15 não mencionou, em nenhuma parte, a apresentação do projeto de Hodgkinson e coautores. Isso alterou o entusiasmo que os autores tinham com a possibilidade de aceitação da proposta pela UNFCCC e se transformou em novas reflexões acerca do papel desempenhado, bem como uma revisão da proposta apresentada, que resultou no documento atual de 2012⁸⁶.

Atualmente, os autores entendem que as disposições da UNFCCC são ineficazes para resolver o problema dos deslocados climáticos e desvincularam a proposta de outros instrumentos normativos.

A Proposta utiliza o termo: “pessoas deslocadas por alterações climáticas”, definindo-as como: grupo de pessoas, cujo *habitat* é temporária ou permanentemente inabitável, em consequência de um evento relacionado às alterações climáticas. Essas pessoas podem ser tanto deslocados externos como internos⁸⁷.

⁸³ TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*, p. 15. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

⁸⁴ Conferir em <<http://www.ias.uwa.edu.au/new-critic/eight/hodgkinson>>

⁸⁵ Ibid, p. 16.

⁸⁶ Ibid, p.16.

⁸⁷ HODGKINSON, David; YOUNG, Lucy. *In the face of looming catastrophe: A Convention for Climate Change Displaced Persons*. 2012, p.11. Disponível em:

Assim, mediante a nomenclatura escolhida pelos autores, o instrumento não abrange as vítimas de todos os desastres ambientais, somente os relacionados com as alterações climáticas. Essa delimitação da causa do deslocamento é importante para garantir uma maior proteção em âmbito internacional, já que o termo “ambiental” é muito amplo e pode envolver diversas situações, nas quais a responsabilidade seria unicamente do Estado de origem, ou de causas exclusivamente naturais. Além disso, a proteção às vítimas climáticas permite a aplicação do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas para justificar a obrigação de auxílio de outros Estados.

Os autores defendem a constituição de uma organização de deslocamento por mudanças climáticas (*Climate Change Displacement Organisation- CCDO*), com competência global e formada por outros órgãos, como: uma assembleia com competência administrativa; um conselho; um fundo e um órgão de pesquisas⁸⁸.

Em termos de financiamento, a proposta prevê que somente os Estados Partes podem obter financiamento e assistência para o cumprimento das obrigações previstas na Convenção⁸⁹. Além disso, defende a aplicação do princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, em âmbito do financiamento.

Em relação à prestação de assistência aos deslocados internos, os deveres serão compartilhados pelo Estado de origem e a comunidade internacional. Já no caso dos deslocados transfronteiriços, a obrigação será do Estado de acolhimento⁹⁰.

Reconhecem a necessidade de uma assistência diferenciada aos deslocados oriundos dos Pequenos Estados Insulares e propõem um conjunto de princípios específicos, como: a autodeterminação; a preservação de suas culturas; e o princípio da proximidade, por meio dos quais os reassentamentos

<<http://www.ccdpconvention.com/documents/Climate%20change%20displacement%20treaty%20proposal.pdf>>.

⁸⁸ Ibid, p. 12.

⁸⁹ TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*, p. 17. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

⁹⁰ Ibid, p.17.

deverão ser localizados o mais próximo do Estado de origem, como forma de evitar a desagregação das pessoas e de culturas⁹¹.

(iv) Proposta da Universidade de Limoges e seus colaboradores

Os especialistas em Direito Ambiental e do Direito Internacional da Universidade de Limoges, na França, elaboraram em 2008 o esboço do primeiro pretense documento jurídico específico, chamado de *Convention Relative au Statut Internacional des déplacés Environnementaux*⁹², considerado como primeiro documento mais completo no gênero e na forma⁹³.

A versão mais recente é a de abril de 2018, a qual possui características de uma verdadeira Convenção Internacional, com preâmbulo, princípios, capítulos, artigos e disposições finais⁹⁴.

Segundo Michael Prieur, as características do Direito Internacional Ambiental inviabilizam a pretensão de qualquer documento de cunho internacional e vinculativo, motivo pelo qual defende que o projeto deve ter um caráter de convenção sobre a proteção dos direitos humanos, e não ambiental⁹⁵.

O projeto dos franceses estabelece que a Convenção deva ter características de *hard law*, já que se trata mais de um instrumento de proteção de direitos humanos do que ambientais. Essa determinação torna mais vinculativas as obrigações dos Estados em cooperarem com as suas disposições.

O projeto utiliza a expressão: “deslocados ambientais”, justificando que a opção de ampliar a definição de “refugiados” na Convenção de 1951 parece inadequada, por razões políticas e legais. Para esses estudiosos, abrir uma

⁹¹Ibid.

⁹²Documento disponível no site oficial: <<https://cidce.org/>>

⁹³TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*, p. 18. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

⁹⁴PRIEUR, Michel; MARGUÉNAUD, Jean Pierre; MEKOUAR, Mohamed Ali; et al. Draft Convention on the status of environmentally displaced persons. Fourth version. 2018. Centre International de Droit Comparé de l' Environnement. France.

⁹⁵TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*, p. 18. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>> apud, PRIEUR, Michael. Quel statut pour les déplacés environnementaux? In: TOURNEPICHE, Anne-Marie (dir.) La protection internationale et européenne des réfugiés. Paris: A. Pedone. 2014.

nova discussão sobre o tema dos “refugiados” no meio de uma crise atual pode apresentar um risco para a própria Convenção de 1951, já que atualmente os países desenvolvidos fazem uma pressão para uma interpretação mais restritiva.

Argumentam, também, que a Convenção sobre refugiados não é a ideal para auxiliar essas pessoas, pois se destina a indivíduos, e não a grupos. Além disso, essa Convenção protege apenas aqueles que cruzam uma fronteira, enquanto há um grande número de deslocados internos por questões ambientais⁹⁶.

É por esses motivos que a o projeto de convenção elaborado em Limoges nomeia as vítimas como “deslocadas” e não “refugiadas”, com o fim de distinguir esses dois tipos de migrações, que possuem causas e consequências muito diferentes e, por isso, necessitam de *status* jurídicos diferentes⁹⁷.

O alto comissário do Estatuto dos Refugiados declarou que apoia a criação de um instrumento legal e com mecanismos de proteção mais flexíveis do que a Convenção de 1951, mas que impõe obrigações aos Estados.

A Proposta da Universidade de Limoges é tanto geograficamente universal como ampla, pois abrange todos os tipos de causas ambientais, e não somente as vítimas das alterações climáticas⁹⁸.

A principal inovação apresentada é em relação à possibilidade de escolha do Estado de reassentamento pelos deslocados ambientais. A Proposta dispõe que as vítimas devem conservar o seu direito de livre escolha de sua residência, seja no seu próprio Estado ou em outro. Todavia, essa liberdade só irá ocorrer se for determinado que os Estados de acolhimento possuam a obrigação de receber os deslocados⁹⁹.

Para garantir a eficácia da aplicação das suas disposições, a Proposta estabelece diversos princípios no seu artigo 4º, como: (i) princípio da

⁹⁶PRIEUR, Michel. *Draft Convention on the International Status of Environmentally - Displaced Persons*. Universidade de Limoges. 2010. p.4. Disponível em: <https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf>

⁹⁷Ibid.p.4.

⁹⁸Ibid. p.6

⁹⁹Ibid. p.7.

solidariedade, no qual os Estados de acolhimento deverão contribuir ao máximo com esforços financeiros; (ii) princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada; (iii) princípio da proteção efetiva, que determina que as Partes possuem a obrigação de implementar políticas, que permitam aos deslocados ambientais exercerem completamente os direitos estabelecidos na Convenção; (iv) princípio da não discriminação; e o (v) princípio da não repulsão (*non-refoulement*), previsto no artigo 33 da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, que dispõe sobre a obrigação das Partes de não devolverem o refugiado ou solicitante de asilo ao local de origem¹⁰⁰.

Além desses princípios, a Proposta estabelece uma série de direitos aos deslocados ambientais, como por exemplo, direito ao acesso à água e comida; direito de residência; direito de reconhecimento legal; direito à educação; direito ao retorno, quando cessarem as ameaças ambientais e; direito a permanecer, entre outros¹⁰¹.

Prevê, ainda, um mecanismo para o reconhecimento e a concessão do status aos deslocados ambientais, inclusive, a possibilidade do contraditório e da ampla defesa, além de reconhecer a categoria para grupos, e não somente para indivíduos, como a Convenção de 1951¹⁰².

O projeto propõe, no seu artigo 21, a criação de uma agência global de pessoas deslocadas ambientais (*Global Agency for Environmentally Displaced Persons- GEDA*), que teria os objetivos de: conduzir estudos sobre alterações climáticas; avaliar políticas que podem levar a uma falha ambiental; reduzir os fatores que causam vulnerabilidade e deslocamento climático; contribuir para uma organização global de assistência destinada a prevenir e a limitar os deslocamentos ambientais, assim como promover o retorno mais rápido possível dos deslocados; avaliar os programas implementados para prevenir e

¹⁰⁰PRIEUR, Michel; MARGUÉNAUD, Jean Pierre; MEKOUAR, Mohamed Ali; et al. Draft Convention on the status of environmentally displaced persons. Fourth version. 2018. Centre International de Droit Comparé de l' Environnement. France. p.3, article 4-8.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰²TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*, p. 20. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>

ajudar os deslocados ambientais; e apoiar ativamente organizações de recepção e regresso de pessoas ambientalmente deslocadas¹⁰³.

Reconhece, também, a necessidade de criar um conselho científico, um secretariado e um fundo mundial (FMDE) para a captação e a gestão de recursos financeiros oriundos de contribuições obrigatórias e voluntárias dos Estados e das entidades privadas¹⁰⁴.

4. Os Pequenos Estados Insulares

Os Pequenos Estados Insulares (PEIs) são um grupo de pequenos países, que possuem características específicas e compartilham desafios semelhantes de desenvolvimento, de recursos limitados, de isolamento geográfico, de dependência excessiva do comércio internacional e vulnerabilidade aos desastres naturais, principalmente, os relacionados com as alterações climáticas, como o aumento do nível do mar.

Esses países foram agrupados, pela primeira vez, como uma categoria distinta em 1992, na Agenda 21, resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. A lista atual compõe o número de 57 Pequenos Estados Insulares, que estão divididos em seis regiões geográficas: o Caribe, o Pacífico e a África, o Oceano Índico, o Mediterrâneo e o Mar da China Meridional¹⁰⁵.

São esses países: Bahrain; Guiné-Bissau; São Tomé e Príncipe; Cabo Verde; Maldivas; Seicheles; Comores; Maurícia; Singapura; Antígua e Barbuda; Belize; República Dominicana; Haiti; Santa Lúcia; Trinidad e Tobago; Bahamas; Cuba; Granada; Jamaica; São Vicente e Granadinas; Barbados; Dominica; Guiana; São Cristóvão e Neves; Suriname; Fiji; Estados Federados da Micronésia; Papua-Nova Guiné; Timor-Leste; Vanuatu; Kiribati; Nauru; Samoa; Tonga; Ilhas Marshall; Palau; Ilhas Salomão; Tuvalu; Samoa Americana;

¹⁰³ PRIEUR, Michel; MARGUÉNAUD, Jean Pierre; MEKOUAR, Mohamed Ali; et al. Draft Convention on the status of environmentally displaced persons. Fourth version. 2018. Centre International de Droit Comparé de l' Environnement. France. Article 21.

¹⁰⁴ TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise só a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*, p. 20. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb>>.

¹⁰⁵ Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids>.

Bermudas; Marianas Setentrionais; Guam; Nova Caledónia; São Martinho; Anguila; Ilhas Virgens Britânicas; Ilhas Cook; Polinésia Francesa; Martinica; Niue; Turcas e Caicos; Aruba; Ilhas Cayman; Curaçao; Guadalupe; Montserrat; Porto Rico; e Ilhas Virgens Americanas¹⁰⁶.

A Agenda 21 reconheceu essas ilhas como um caso especial de fragilidade ambiental e econômica e indicou a necessidade de se estabelecerem medidas específicas para que essas consigam atingir um desenvolvimento sustentável.

Entre as principais fragilidades econômicas desses locais é possível citar a sua pequena dimensão e localização remota, pouca oferta de recursos naturais, que implica em uma grande dependência do comércio externo, elevada densidade populacional, pequena dimensão do comércio local, entre outras¹⁰⁷.

Já em relação à vulnerabilidade ambiental, essas são mais suscetíveis aos efeitos das alterações climáticas, como: secas, tempestades, inundações causadas pelo aumento do nível do mar, salinização dos solos e morte dos corais¹⁰⁸.

Apesar das emissões de GEEs dos Pequenos Estados Insulares representarem menos de 1% das emissões globais, são esses os que mais sofrem com os efeitos mais danosos das alterações climáticas e, consequentemente, com o deslocamento forçado, sendo por esses motivos que essas sociedades necessitam de uma maior representatividade perante a comunidade internacional para expor a situação de vulnerabilidade e necessidade de ajuda externa.

4.1. Países mais vulneráveis e instáveis em relação aos eventos decorrentes das alterações climáticas

¹⁰⁶UNITED NATIONS. *Small Island Developing State*. Sustainable Development Goals- knowledge platform. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids/list>.

¹⁰⁷ABREU, Isabel. Desenvolvimento sustentável em pequenas ilhas. Portal naturlink. Disponível em: <http://naturlink.pt/article.aspx?menuid=7&cid=93811&bl=1&viewall=true>

¹⁰⁸ Idem.

O *World Risk Report* é um estudo realizado, anualmente, pela *Bündnis Entwicklung Hilft*¹⁰⁹. Esse estudo possui o objetivo de analisar o papel que a infraestrutura desempenha na definição do risco de desastre de um país, principalmente, em relação aos riscos decorrentes de desastres naturais.

Um dos elementos desse relatório tem sido o *World Risk Index*, que consiste em um ranking dos 172 países com maiores riscos de sofrerem com os efeitos dos desastres ambientais, especificamente, os terremotos, os ciclones, as inundações, as secas e o aumento do nível do mar¹¹⁰.

Esse documento relata o quanto é crucial estar preparado para os eventos naturais e como a suscetibilidade, a capacidade de enfrentamento, a capacidade de adaptação, a exposição e a vulnerabilidade diferem de país para país. Essa distinção fornece uma ferramenta para avaliar os riscos de desastres em todo o mundo e identificar os locais nos quais a necessidade de medidas de mitigação e de adaptação são maiores¹¹¹.

O estudo utiliza como base quatro componentes principais: (i) exposição aos desastres naturais; (ii) suscetibilidade, entendida como a probabilidade de sofrer danos em caso de um evento de risco, composta por características estruturais e condições de enquadramento de uma sociedade; (iii) capacidade de enfrentamento, ou seja, as habilidades das sociedades e elementos expostos para minimizar os impactos negativos dos desastres naturais, por meio de instrumentos de governança, de preparação e de alertas precoces e; (iv) capacidade de adaptação, entendida como estratégias de longo prazo para adaptação às mudanças atuais e futuras. A combinação desses três últimos indicadores junto com as condições sociais dos países resulta em um novo indicador: a vulnerabilidade¹¹².

A vulnerabilidade consiste, então, em grande suscetibilidade de sofrer eventos ambientais somados com a falta de capacidade de enfrentamento do país e de capacidades adaptativas. Relaciona-se, também, com os aspectos

¹⁰⁹ Aliança formada por 5 ONGs alemãs, com o objetivo de atender as necessidades urgentes e alcançar melhorias sustentáveis nos países em desenvolvimento. Mais informações no portal online: < <https://www.welthungerhilfe.org/about-us/partners/networks/buendnis-entwicklung-hilft/>>.

¹¹⁰BÜNDNIS ENTWICKLUNG HILFT. *World Risk Report 2018*. Ruhr Universität Bochum. 2018. Disponível em: < <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WorldRiskReport-2018.pdf>>

¹¹¹ Ibid. p. 3

¹¹²MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.73

sociais, econômicos e fatores ambientais que tornam as pessoas ou os sistemas mais vulneráveis aos riscos dos eventos climáticos¹¹³.

Segundo o *World Risk Index* de 2018, os 15 países com maiores riscos de sofrerem os efeitos dos desastres ambientais são:

Tabela I: World Risk Index 2018

Country	World Risk Index
1.Vanuatu	50.28
2.Tonga	29.42
3.Filipinas	25.14
4.Ilhas Solomão	23.29
5.Guiana	23.23
6.Papua Nova Guiné	20.88
7.Guatemala	20.60
8.Brunei Darussalam	18.82
9.Bagladesh	17.38
10.Fiji	16.58
11.Costa Rica	16.56
12.Cambodia	16.07
13.Timor-Leste	16.05
14.El Salvador	15.95
15.Kiribati	15.42

Fonte: BÜNDNIS ENTWICKLUNG HILFT. *World Risk Report 2018*. Ruhr Universität Bochum. 2018. World Risk Index. Disponível em: < <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WorldRiskReport-2018.pdf>> p. 48

Em relação aos Continentes, a Oceânia é o que possui o maior risco de todos (16,58), seguido da África (8,31), América (7,11), Ásia (6,11) e Europa (3,10)¹¹⁴.

Os resultados apresentados permitem identificar as sociedades que estão mais sujeitas aos impactos de eventos ambientais extremos e, portanto, essas correm um risco maior de deslocamento forçado.

¹¹³BÜNDNIS ENTWICKLUNG HILFT. *Worldriskreport 2016*. Universität Stuttgart. United Nations University- Institute for Environment and Human Security. Disponível em: http://collections.unu.edu/eserv/UNU:5763/WorldRiskReport2016_small_meta.pdf. p. 46.

¹¹⁴BÜNDNIS ENTWICKLUNG HILFT. *World Risk Report 2018*. Ruhr Universität Bochum. 2018. Disponível em: < <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WorldRiskReport-2018.pdf>> p. 40

A maioria desses países faz parte dos Pequenos Estados Insulares (Vanuatu, Tonga, Ilhas Solomão, Guiana, Papua Nova Guiné, Fiji, Timor-Leste, Kiribati). Vale ressaltar, ainda, que o estudo não considerou alguns dos pequenos países insulares como: Antígua e Barbuda; Dominica; Estados Federados da Micronésia; Maldivas; Ilhas Marshall; Nauru; Palau; São Cristóvão e Nevis; Santa Lúcia; São Vicente e Granadinas e Tuvalu, por motivo de falta de dados¹¹⁵.

O pequeno tamanho físico desses países, somado com a exposição aos desastres naturais e eventos climáticos extremos, além da economia muito aberta e baixa capacidade de adaptação, os tornam muito sensíveis e vulneráveis¹¹⁶.

Essas características evidenciam a ameaça que esses países sofrem e demonstram a importância de implementar mecanismos de adaptação e de prevenção. Caso contrário, esses países sofrerão de maneira drástica com os eventos climáticos e a sua população terá ainda mais propensão de abandonar o território como meio de sobrevivência.

Os PEIs em risco de serem afetados pelo aumento do nível do mar possuem situações econômicas e territoriais variadas e isso determina a capacidade de resiliência contra as inundações e outras ameaças de cada um.

Na região tropical Ocidental do Pacífico, por exemplo, estima-se uma taxa de aumento do nível do mar quatro vezes maior do que a média global (aproximadamente 12 mm por ano)¹¹⁷.

Estudos indicam que se houver o aumento de 2°C da temperatura média global até 2100, haverá a elevação de 1,4 metros do nível do mar¹¹⁸. Esses dados são preocupantes, já que cerca de 634 milhões de pessoas no mundo moram em zonas costeiras de baixa altitude¹¹⁹.

¹¹⁵ Ibid. p. 74.

¹¹⁶ McADAM, Jane. *Environmental Migration Governance*. University of New South Wales- Faculty of Law Research Series. 2009. P. 10.

¹¹⁷ IPCC. *Climate Change 2014- Synthesis Report*. 2014. Fifth Assessment Report. Disponível em: <https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf>

¹¹⁸ McADAM, Jane et al. *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*. Oxford Hart Publishing. 2010. p. 138.

¹¹⁹ OBSERVADOR. *Cimeira do Clima. Primeiras medidas de financiamento para países pobres-Promover as energias renováveis, aumentar a resiliência às alterações climáticas, criar medidas de adaptação, são algumas das iniciativas lançadas esta terça-feira para apoiar os países vulneráveis*. 2015. Disponível em:

Assim, se não forem tomadas medidas para evitar o aumento da temperatura média global, o resultado será ainda mais desastroso, principalmente, em função do derretimento de geleiras. Segundo os climatologistas, a Groenlândia tem perdido cerca de 7,5 mil gigatonelas de gelo durante esse período¹²⁰.

Entre os Estados que serão mais atingidos estão: Tuvalu, Kiribati, Maldivas e Ilhas Marshall. Todos esses são constituídos por atóis, forma de anel com estrutura coralínea rodeada por uma lagoa profunda, que é responsável pela formação de terreno de baixa altitude, sensível às alterações marítimas e avanço do nível do mar¹²¹.

Segundo relatórios do Painel Internacional sobre Mudanças Climáticas, se não houver modificação do nível de emissão de Gases de Efeito Estufa, o ritmo crescente da elevação do nível do mar poderá submergir grande parte dessas ilhas¹²².

Esses efeitos são ainda mais evidentes para quem vive em lugares como Tuvalu, o quarto menor país do mundo, no qual o ponto mais alto tem somente 5 metros de altura e a largura das ilhas não passa de 500 metros¹²³.

Biermann e Boas realizaram uma tabela demonstrando como as regiões serão afetadas pelas alterações climáticas. Em relação aos Pequenos Estados Insulares, chegaram à seguinte conclusão:

<<https://observador.pt/2015/12/01/primeiras-medidas-financiamento-paises-pobres-lancadas-na-cimeira-do-clima/>>

¹²⁰ GELILEU. *Degelo da Groenlândia está mudando o eixo de rotação da terra*. 2018. Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Meio-Ambiente/noticia/2018/09/degelo-da-groenlandia-esta-mudando-o-eixo-de-rotacao-da-terra.html>>.

¹²¹ YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. *Atoll Island States and Climate Change: climate change displacement and sovereignty*. Springer, 2014. p. 14.

¹²² SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 363. 2018.

¹²³ VITOLA, Giovana. Países em extinção- com o nível do mar cada vez mais alto, ilhas paradisíacas do Pacífico Sul estão desaparecendo e os moradores estão se tornando os primeiros refugiados só aquecimento global. 2006. Revista Super Interessante. Documento online disponível em: <<https://super.abril.com.br/ciencia/paises-em-extincao/>>.

Tabela 2: Impacto das Mudanças Climáticas nos Pequenos Estados Insulares

Pessoas afetadas por ano até 2080 por tempestades com aumento do nível do mar de cerca de 38 centímetros considerando mecanismos de proteção constantes (envolvendo mecanismos de proteção)	Estimativa de “refugiados climáticos” devido ao aumento do nível do mar	Vulnerabilidade aos ciclones tropicais	Pessoas em risco de perturbação hídrica até 2085 devido a um aumento de temperatura de 2-3 (dependendo do nível de população)	Estimativas relacionadas à seca e perturbação hídrica
-Caribe: 1.350.000 (560.000) -Oceano Índico: 920.000 (460.000) -Pacífico: 290.000 (160.000)	1 milhão	-Caribe: risco baixo a moderado -Oceano Índico: risco baixo a moderado -Pacífico: risco baixo a moderado	Caribe: 0-73 milhões	A disponibilidade de água poderia se tornar muito baixa durante baixas temporadas de chuva

Fonte: BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. *Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Change*. 2010. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/227627225_Preparing_for_a_Warmer_World_Towards_a_Global_Governance_System_to_Protect_Climate_Refugees> p. 70-71. Tabela parcial.

Segundo o Programa Nacional de Adaptação de Tuvalu (NAPA), as principais vulnerabilidades que o país sofre são:

- (i) Erosão costeira e perda de terra familiar, já que cerca de 90% da comunidade mora perto da costa. O aumento do nível do mar, inundações, tempestades e ciclones tropicais são as principais causas dessa erosão, que implica também na destruição das plantações de coqueirais costeiros. Além das causas naturais, as ações antrópicas como: construções, escavações e atividades de desenvolvimento costeiras, também não estão isentas.
- (ii) Inundações que resultam na evacuação de pessoas e salinização do solo, que prejudica de maneira drástica a agricultura.
- (iii) Crescimento populacional que aumenta a demanda de água potável. Em Tuvalu, a vulnerabilidade do setor de água é causada pela falta de instalação de armazenamentos para o uso doméstico e a mudança nos padrões de precipitação, devido às alterações climáticas. Essa escassez de água aumenta a proliferação de doenças cutâneas e outros problemas de saúde.

- (iv) Destruição de fontes primárias de subsistência, como cultivos terrestres e costeiros. A destruição das culturas está relacionada com a ocorrência de novas doenças e pragas, como a mosca-das-frutas, atribuídas às mudanças climáticas, além de maiores incidências de ciclones tropicais, tempestades e inundações costeiras. Já a pesca costeira também é afetada pelas alterações climáticas, especialmente, na mudança de temperatura do mar, morte dos corais, intrusão humana.
- (v) Ocorrência de eventos extremos climáticos como ciclones tropicais, tempestades, secas e incêndios¹²⁴.

A diretora do Serviço Meteorológico de Tuvalu, Hilia Vavae, afirmou que nos últimos anos o país tem enfrentado inundações mais frequentes e graves e, com o fim de mitigar o problema, foi utilizado um sistema de compostagem para criar mais solo na parte costeira e conter as inundações. Todavia, os resultados se mostraram insatisfatórios, motivo pelo qual os tuvaluenses consideram ainda mais a hipótese de abandonar a ilha¹²⁵.

A falta de comida e água potável também está entre os principais problemas dos Pequenos Estados Insulares, principalmente, das pequenas ilhas do Pacífico. A disponibilidade de água doce está diminuindo, pois o aumento do nível do mar e outros eventos climáticos estão contribuindo para a salinização do solo e água potável destas regiões. Além disso, a acidificação dos oceanos danifica os recifes de corais e a exposição das ilhas às marés altas aumenta, modificando a natureza da pesca realizada próxima à costa¹²⁶.

O governo de Tuvalu desenvolveu uma dupla estratégia para oferecer proteção aos seus nacionais contra esses eventos: (i) a aquisição de novas terras em outro país; (ii) a migração de tuvaluenses sob a proteção do Direito

¹²⁴UNFCCC. Tuvalu's National Adaptation Programme of Action. 2007. Disponível em: <<https://unfccc.int/resource/docs/napa/tuv01.pdf>>. p. 12.

¹²⁵ BATEMAN, Daniel. PACNEWS, Edition 08 April 2011. Disponível em: <Post<http://climatepasifika.blogspot.com.br/2011/05/sinkingsouth-pacific-island-threatened.html>>. apud SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 367. 2018.

¹²⁶MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.78.

Internacional, mediante a concessão de asilo permanente pela comunidade internacional¹²⁷.

Medidas que não se mostraram muito eficazes, perante a falta de comprometimento da comunidade internacional e a intenção de oferecer asilo somente para casos específicos e condicionados, como será demonstrado a seguir.

Além da exposição aos desastres, os PEIs possuem uma limitação econômica na aplicação de medidas necessárias, já que muitos desses países não possuem recursos financeiros e técnicos para investir em programas de prevenção e de adaptação, como por exemplo, a dessalinização da água¹²⁸.

Alguns dos Pequenos Estado Insulares, como as Ilhas Salomão e Papua Nova Guiné, estão na lista do grupo de Países Menos Desenvolvidos, que possuem os piores índices de desenvolvimento humano, segundo dados das Nações Unidas¹²⁹.

Todos esses fatores demonstram o quanto esses países necessitam de um auxílio internacional, seja para implementar medidas de adaptação, seja para assegurar moradia em outro território.

4.2. Acordos de migração condicionados e outras possibilidades

A migração da população afetada pelas alterações climáticas não envolve apenas mudança de território, mas sim mudanças drásticas no estilo de vida, economia, política, clima e cultura. Muitas dessas pessoas desejam permanecer nos seus locais de origem, em função da forte ligação que possuem com a terra, em termos de identidade, de espiritualidade, de cultura e

¹²⁷ MORTREUX, Colette; BARNETT, Jon. Climate change, migration and adaptation in Funafuti, Tuvalu. *Global Environmental Change* 19, p. 105–112, 2009 apud SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 377. 2018.

¹²⁸ INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. 2012. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX_Full_Report-1.pdf. p.513 apud MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.79.

¹²⁹ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. *Table 1- Human Development Index and its components*. Disponível em: < <http://hdr.undp.org/en/composite/HDI>>.

de subsistência¹³⁰. Apesar da vontade de permanecer no seu país, acabam sendo forçadas a abandoná-lo para sobreviver.

Diante disso, foram elaboradas diversas hipóteses para reinstalar a comunidade em outros países, buscando locais que possuem ligação com o território de origem e obedecendo ao princípio da proximidade e da preservação de identidade cultural. Nos Pequenos Estados Insulares do Pacífico, as opções viáveis mais próximas são a Nova Zelândia e a Austrália agirem com solidariedade e aceitarem os deslocados, porém não tem sido bem isso que acontece na prática¹³¹.

Apesar de quase metade dos 24 milhões de habitantes da Austrália serem migrantes ou filhos de migrantes, o país adota medidas que dificultam os processos de migração¹³². O governo australiano recusou diversos pedidos de concessão de refúgio¹³³.

Já a Nova Zelândia buscou uma solução mais receptiva. No ano de 2001, o Governo neozelandês criou um acordo chamado de “Categoria de Acesso ao Pacífico” (*Pacific Access Category*)¹³⁴, entre Tuvalu, Fiji, Kiribati e Tonga, que promove a migração desses habitantes através de uma cota fornecida anualmente¹³⁵.

São realizados sorteios anuais de cotas, que concedem vistos de residência para 250 cidadãos de Fiji e Tonga, e 75 de Kiribati e Tuvalu¹³⁶.

¹³⁰ MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.85.

¹³¹ CAMPBELL, Kurt M. et al. *The Age of Consequences: The foreign policy and national security implications of global climate change*. Center for Strategic and International Studies. 2007, p. 124. Apud MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.85.

¹³² WILLE, Thais dos Reis. *O processo de refúgio ambiental de migrantes das regiões insulares do Pacífico para Nova Zelândia e Austrália*. Santa Cruz do Sul, Brasil. 2016. P. 48.

¹³³ VITOLA, Giovana. Países em extinção- com o nível do mar cada vez mais alto, ilhas paradisíacas do Pacífico Sul estão desaparecendo e os moradores estão se tornando os primeiros refugiados só aquecimento global. 2006. Revista Super Interessante. Documento online disponível em: < <https://super.abril.com.br/ciencia/paises-em-extincao/>>.

¹³⁴ NEW ZEALAND IMMIGRATION. About this Visa – Pacific Access Category Resident Visa. Disponível em: < <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/apply-for-a-visa/about-visa/pacific-access-category-resident-visa>>

¹³⁵ SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018p. 383. 2018.

¹³⁶ NEW ZEALAND IMMIGRATION. *Pacific Access Category Resident Visa*. Disponível em: <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/apply-for-a-visa/about-visa/pacific-access-category-resident-visa>.

Todavia, esse acordo não é uma solução para os deslocados climáticos, pois essa loteria está condicionada a alguns critérios, que excluem boa parte da população dos necessitados se tornando em um programa tradicional de migração, e não um programa de assistência humanitária¹³⁷.

Para o solicitante se enquadrar no *Pacific Access Category*, é preciso preencher uma série de requisitos, como: a) ser cidadão de Tuvalu, Fiji, Tona ou Kiribati; b) ter entre 18 e 45 anos até a data de encerramento do período de inscrição no *Pacific Access Category*; c) comprovar oferta de emprego aceitável na Nova Zelândia; d) conhecimento da Língua Inglesa; e) cumprir a exigência de renda mínima, caso tenha filhos dependentes; e f) gozar de boa saúde¹³⁸.

Com base nesses critérios fica evidente que grande parte da população é excluída desse programa, principalmente, as pessoas mais vulneráveis como os pobres, analfabetos e idosos. Sem falar que os números das cotas são insatisfatórios, já que demoraria em média, 1.200 anos para evacuar toda a população de Tuvalu com a quota de 75 tuvaluenses anuais, por exemplo¹³⁹.

Assim, não é certo afirmar que a Nova Zelândia possui um plano de reassentamento, mas sim um programa de acesso de caráter puramente laboral¹⁴⁰.

A Austrália também buscou desenvolver um programa de trabalho no setor agrícola para pessoas provenientes de nações do Pacífico¹⁴¹. Entretanto, assim como o acordo da Nova Zelândia, esse exige requisitos específicos que não abrangem toda a população.

¹³⁷ MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.86.

¹³⁸ NEW ZELAND IMMIGRATION. About this Visa – Pacific Access Category Resident Visa. Disponível em: < <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/apply-for-a-visa/about-visa/pacific-access-category-resident-visa>>

¹³⁹ VITOLA, Giovana. Países em extinção: com o nível do mar cada vez mais alto, ilhas paradisíacas do Pacífico Sul estão desaparecendo. E os moradores estão se transformando nos primeiros refugiados do aquecimento global. Abril, 2006 apud SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 384.

¹⁴⁰ BRAGA, Patrícia Benedita Aparecida. *A grande casa no fundo do mar: Tuvalu e os impasses políticos ambientais contemporâneos*. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Estadual de Londrina, 2012.

¹⁴¹ YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. *Pequenos Estados Insulares*. Universidade de São Paulo. 2018. p.347, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018.

Diante de todas essas especificações, Kiribati criou um plano de treinamento para auxiliar a sua população no processo de reassentamento. Esse planejamento chamado de “migração com dignidade” tem como base dois pilares: o primeiro consiste na criação de comunidades expatriadas em diversos países, que poderão assistir àqueles que venham migrar posteriormente, já o segundo consiste na qualificação educacional e vocacional para proporcionar a possibilidade dos migrantes conseguirem trabalhos bem remunerados e se enquadrarem nos requisitos da “Categoria de Acesso ao Pacífico”¹⁴².

Além disso, criou um programa chamado de “Educação e Migração” com o fim de melhorar a qualificação dos seus habitantes, que incentiva os jovens a ingressarem na Universidade do Pacífico Sul, em Fiji¹⁴³, para que assim sejam considerados imigrantes profissionais habilitados e possam contribuir com a economia do Estado de origem¹⁴⁴.

Além dos acordos de migração, não deve ser descartada a hipótese de a comunidade internacional vender ou ceder uma porção de terra para abrigar a população dessas pequenas ilhas, como aconteceu nos casos do Canadá e Islândia há dois séculos¹⁴⁵.

Essa opção tem sido considerada pelos governos das Pequenas Ilhas do Pacífico como forma de abrigar a sua população. Todavia, consiste em uma opção cara e pouco provável, pois implica na renúncia de outro Estado da sua soberania para ceder território aos países necessitados¹⁴⁶.

Seria uma medida para evitar deslocamentos não planejados para os países que não garantem dignidade aos deslocados climáticos e de proteger a

¹⁴²McNAMARA, Karen E.; DES COMBES, Helene. *Planning for community relocations due to climate change in Fiji*. International Journal of Disaster Risk Science, v. 6, n° 3, p. 315-319, 2015 apud YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018. p. 352.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.87.

¹⁴⁵SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 386.

¹⁴⁶MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.87.

integridade cultural e identidade nacional dessas comunidades, evitando o risco de se tornarem apátridas.

Em 2014, o presidente de Kiribati providenciou a compra de 20 quilômetros quadrados em Fiji por US\$ 11,7 milhões, com o objetivo de realocar parte da população, caso seja necessário¹⁴⁷.

Para evitar uma migração desordenada, o governo de Kiribati adotou um plano de deslocação organizada, de forma que a população não fosse transferida toda de uma vez, mas sim, de maneira gradual¹⁴⁸.

Segundo Anote Tong (Presidente da época de Kiribati), os kiribatianos devem ser transferidos, progressivamente, para irem se integrando na nova sociedade que os acolherá. É preciso, também, garantir que eles sejam vistos como imigrantes, e não refugiados, para não sofrerem distinção na comunidade, principalmente, na busca de emprego¹⁴⁹.

Além da compra de territórios, outras opções que chegaram a ser consideradas envolvem a construção de uma barreira ao redor das ilhas mais vulneráveis e a criação de ilhas artificiais flutuantes, como uma espécie de plataforma de petróleo¹⁵⁰.

Essas opções são inviáveis financeiramente, pois são muito caras e quase nenhum dos PEIs possui a capacidade econômica suficiente para arcar com essas despesas, e muito menos a tecnologia necessária.

Sem falar que, as ilhas artificiais, instalações e estruturas não possuem o estatuto jurídico de ilhas, já que não possuem mar territorial próprio e a sua presença não afeta a delimitação do mar territorial da zona econômica exclusiva ou da plataforma continental, conforme disposto no artigo nº 60.8 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (UNCLOS - *United Nations Convention on the Law of the Sea*)¹⁵¹.

¹⁴⁷TERRA. *Governo de país que pode sumir do mapa compra terras em Fiji- ilha Kiribati tem 100 mil habitantes e altitude média de apenas dois metros, podendo sumir com a elevação do mar*. 2015. Disponível : < <https://www.terra.com.br/noticias/ciencia/clima/governo-de-pais-que-pode-sumir-do-mapa-compra-terras-em-fiji,dd8f9216d5f654a92a3fdaff05b287b1kktvRCRD.html>>.

¹⁴⁸ALVES, Filipa. *Kiribati: alterações Climáticas motivam migração de toda uma nação*. Naturlink. 2012. Disponível em: < <http://naturlink.pt/article.aspx?menuid=20&cid=52346&bl=1>>.

¹⁴⁹ALVES, Filipa. *Kiribati: alterações Climáticas motivam migração de toda uma nação*. Naturlink. 2012. Disponível em: < <http://naturlink.pt/article.aspx?menuid=20&cid=52346&bl=1>>.

¹⁵⁰ Ibid. p. 87.

¹⁵¹UNITED NATIONS. *United Nations Convention on the Law of the Sea*. Disponível em: < http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>, p. 45

Por fim, outra opção seria o “estabelecimento de uma união com outro Estado”¹⁵². Medida pouco provável, pois isso interfere na soberania dos dois Estados, assim como as identidades nacionais e culturais de cada um.

Essas poucas possibilidades viáveis evidenciam ainda mais a necessidade de reconhecer a proteção dessas pessoas em âmbito internacional, assim como criar instrumentos jurídicos específicos para ordenar o deslocamento e o reassentamento das vítimas decorrentes das alterações climáticas.

4.3. Casos de solicitação de refúgio

Como já foi visto anteriormente, muitos habitantes tentam se deslocar aos países vizinhos em busca de melhores condições de vida. Porém, nem todos apresentam os requisitos necessários para se adequarem às cotas de vistos e, assim, solicitam refúgio às autoridades, com base na Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados.

Entretanto, esses países vêm negando o pedido de refúgio, com base na ausência dos requisitos do artigo 1º da Convenção, e condenam-os a voltarem para os seus locais de origem, que os matam lentamente.

No ano 2000, um caso de solicitação de reconhecimento de refúgio e proteção de uma família de Tuvalu foi objeto de apelação para a Autoridade Migratória da Nova Zelândia¹⁵³. Siego Alesana e sua família entraram com um pedido de reconhecimento de refúgio, justificando temor em razão de a moradia que ocupavam ficar constantemente submersa durante as épocas de maré alta e, conseqüentemente, de já não possuírem meios de subsistência ou de acesso à água potável e medicamentos¹⁵⁴.

A solicitação foi negada pelas autoridades da Nova Zelândia com o argumento de que as dificuldades econômicas e ambientais enfrentadas pelos tuvaluenses em questão não se enquadram em nenhum dos cinco requisitos

¹⁵²MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.89.

¹⁵³NEW ZEALAND- REFUGEE STATUS APPEALS AUTHORITY. Refugee Appeal nº72189/2000, nº 72190/2000, nº 72191/2000, 72192/2000, 72193/2000, 72194/2000, 72195/2000. 17 August 2000. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4d08cf7f2.html>>

¹⁵⁴CLARO, Carolina de Abreu Batista. *A proteção dos “Refugiados Ambientais” no Direito Internacional*. Tese de doutorado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2015, p.50.

de refugiados da Convenção de 1951 sobre Refugiados, nomeadamente, perseguição por motivos ligados à raça, à religião, à nacionalidade, ao grupo social e à opinião política¹⁵⁵.

Elas ainda complementaram dizendo que todos os cidadãos de Tuvalu enfrentam as mesmas dificuldades ambientais e econômicas e, portanto, esse caso não pode ser caracterizado como um risco diferenciado de perseguição¹⁵⁶.

As vítimas apelaram da decisão utilizando como base o medo em relação aos eventos ambientais e às dificuldades econômicas consequentes. Em resumo, elas reclamaram da inundação da sua propriedade familiar em Tuvalu, da erosão da região costeira, da falta de oferta de água potável e medicamentos, bem como da falta de oportunidades de empregos em Tuvalu, já que a economia é muito pequena, ao lado do aumento do preço dos alimentos e negligência do Governo, que não toma medidas apropriadas para fornecer ou melhorar as condições da população, entre outras¹⁵⁷.

Apesar de degradantes para a qualidade de vida, nenhum desses eventos possibilita a aplicação do disposto na Convenção de 1951 sobre os Refugiados. Segundo as autoridades, esse não é um caso em que possa se dizer que os apelantes possuem um risco diferenciado de dano por conta de qualquer um dos requisitos dispostos no artigo primeiro da Convenção¹⁵⁸. Alegaram, ainda, que a falta de água potável, de alimentos e outras infraestruturas é deficiência e responsabilidade do Governo de Tuvalu e não pode ser considerado como dano em razão do seu status civil ou político.

Assim, apesar do Governo da Nova Zelândia reconhecer que os tuvaluenses enfrentam condições desumanas, isso não é o suficiente para conceder o status de refugiado sem uma determinação legal.

Entretanto, em 2014, apesar de negada administrativamente a condição de refúgio para a família tuvaluense, o Tribunal de Imigração e Proteção da Nova Zelândia decidiu conceder a proteção complementar a esses demandantes,

¹⁵⁵NEW ZEALAND- REFUGEE STATUS APPEALS AUTHORITY. Refugee Appeal n°72189/2000, n° 72190/2000, n° 72191/2000, 72192/2000, 72193/2000, 72194/2000, 72195/2000. 17 August 2000. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4d08cf7f2.html>>

¹⁵⁶ Ibid, p.3.

¹⁵⁷ Ibid, p.5.

¹⁵⁸ Ibid, p.5

reconhecendo que o dano, que as alterações climáticas poderiam fazer aos seus filhos pequenos, caso retornassem para Tuvalu, seria grave¹⁵⁹.

Esse reconhecimento, todavia, não significa que a fronteira da Nova Zelândia está aberta para migrantes ambientais, já que logo após esse caso, a Alta Corte da Nova Zelândia negou o pedido feito por Ioane Teitiota e sua família que alegaram os mesmos motivos de reconhecimento de refúgio¹⁶⁰.

Ioane Teitiota e sua família são de Kiribati, outra pequena ilha do Pacífico, que também está sofrendo com graves consequências das alterações climáticas e, assim como a família tuvaluense, necessita sair de seu local de origem para sobreviver.

Os desfechos dos dois casos foram bem diferentes e isso demonstra bem as discrepâncias das respostas e controvérsia da questão dos refugiados climáticos¹⁶¹. A ausência de um instrumento de proteção específico traz uma insegurança jurídica, já que deixa a situação aberta para interpretação e permite a discricionariedade das autoridades.

A Corte de Nova Zelândia decidiu que os eventos ambientais de cidades como Kiribati não podem ser equiparados como causas de perseguição previstas na Convenção de 1951. Além disso, alegaram que caso aceitassem essas pessoas como refugiados, isso abriria uma porta para milhões de pessoas que estão sofrendo com uma privação econômica de médio prazo, justificção cínica para descrever os casos de pessoas que estão vendo o seu lar ser invadido pelo mar¹⁶².

¹⁵⁹NIGERIA NEWS DIGEST. *"Climate Refugees" Explained*. 2017. Disponível em: < <https://www.nigerianewsdigest.com/climate-refugees-explained/>>.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹PEDRA, Cláudia. *Os refugiados climáticos terão direito a estatuto? O estatuto de refugiado climático será consagrado, no futuro, no direito internacional desde que haja coragem política para isso. É a antevisão de Cláudia Pedra, directora da NSIS-Associação de Estudos Estratégicos e Internacionais*. 2018. Público PT Disponível em: < <https://www.publico.pt/2018/09/03/ciencia/noticia/ja-havera-refugiados-climaticos-1842004#gs.nJXYpjrw>>

¹⁶²JAMIL, Amber. *Climate Refugees and International Law- the world isn't prepared for the coming surge of people displaced by droughts, floods, crop failures, and other wheater-driven phenomenon*. The American Interest. 2017. Disponível em:< <https://www.the-american-interest.com/2017/07/14/climate-refugees-international-law/>>.

Além desse caso, pode-se citar o caso nº 0907346¹⁶³ de 2009 entre um habitante de Kiribati e as autoridades de imigração e refúgio australianas. Tal caso diz respeito a um pedido de revisão judicial sobre decisão denegatória de visto de proteção de um solicitante de Kiribati, que chegou à Austrália em 2007¹⁶⁴.

Segundo os termos da legislação migratória australiana¹⁶⁵, a definição de refugiado é a mesma dada pelo artigo 1 da Convenção de 1951, no qual a perseguição é definida como um “sério dano” e deve ter qualidade oficial, no sentido de não poder ser controlada pelas autoridades do Estado do solicitante¹⁶⁶.

O demandante solicitou refúgio alegando que estava sendo perseguido por eventos ambientais, que colocavam a sua vida em risco. Em suas palavras:

A água do mar está se espalhando pelo solo, que é composto principalmente por areia, e está afetando a água. Nós tentamos economizar nossa água da chuva do reservatório e usá-la para beber. Não temos nenhum lugar para obter água potável. Algumas das ilhas de Kiribati desapareceram devido ao aumento da água do mar e a mudança no clima. As árvores frutíferas como a fruta-pão e o mamão, que são o nosso maior sustento além do peixe, estão arruinadas e completamente destruídas. Esse é o motivo pelo qual eu viajei para a Austrália: para encontrar um abrigo, uma casa que me dê paz de espírito e boa saúde. A Austrália é um país abundante, tranquilo e abençoado. [...] A ideia de voltar para o meu país, que inevitavelmente está desaparecendo, é aterrorizante¹⁶⁷.

¹⁶³AUSTRALIAN REFUGEE STATUS APPEALS AUTHORITY. *Decision Record- RRT Case number 0907346, DIAZ reference CLF2009/67286*. Sydney, decision of 10 December 2009, item 2. Disponível em: <http://www.refworld.org/pdfid/4b8fdd952.pdf>.

¹⁶⁴CLARO, Carolina de Abreu Batista. *A proteção dos “Refugiados Ambientais” no Direito Internacional*. Tese de doutorado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2015, p.51.

¹⁶⁵Mais informações no portal online: <https://www.homeaffairs.gov.au/>

¹⁶⁶Ibid, p.51.

¹⁶⁷AUSTRALIAN REFUGEE STATUS APPEALS AUTHORITY. *Decision Record- RRT Case number 0907346, DIAZ reference CLF2009/67286*. Sydney, decision of 10 December 2009, item 2. Disponível em: <http://www.refworld.org/pdfid/4b8fdd952.pdf>, item 19 (17-18;22). Tradução livre de “17. The sea water is springing up through the ground, which is mainly sand, and spoiling the drinking well water. We tried to economize our rain water tank catchment and use this for drinking. We have nowhere to obtain fresh water. Some of the islands in Kiribati have disappeared due to the sea water level rising and the change in climate. The fruit trees like breadfruit, papaya, etc which are our main livelihood (beside fish), are ruined and completely destroyed. 18. This is the reason why I travelled to Australia: to find a shelter, a home that can give me peace of mind and good health. Australia is an abundant, peaceful and blessed

São por esses motivos que o demandante defende que as leis migratórias devem ser criativamente interpretadas para acomodar os “refugiados do clima”, por ausência de normativa específica¹⁶⁸, já que há o fundado temor de retornar ao Estado de origem. Além disso, essa pessoa fundamenta que pertence a um grupo social que está sendo perseguido, composto por nacionais de um país que está ameaçado a não mais existir, motivo pelo qual alega a existência de um dos requisitos da Convenção de 1951.

Todavia, o Tribunal entendeu que não há indícios de que o demandante sofre com um dos tipos de perseguição dispostos na Convenção, já que essa deve envolver algum elemento discriminatório¹⁶⁹.

Assim, o Tribunal negou o pedido com base na impossibilidade de reconhecê-lo como refugiado e ainda mencionou que “parece não haver dúvida de que as circunstâncias do demandante, e de outros que moram em Kiribati, são sérias e merecedoras de significativa consideração e atenção governamental”¹⁷⁰, mas que “não são circunstâncias contra as quais a Convenção de Refúgio aplicada na Austrália possa conferir proteção”¹⁷¹.

Assim, com base na análise desses casos reais, é possível notar a urgência da criação de uma Convenção Internacional específica para reconhecer e auxiliar essas vítimas, já que a tendência é aumentar ainda mais o número de solicitantes.

4.4. O risco de perda da nacionalidade e da condição de Estado

Com o risco de inundações e o desaparecimento de boa parte do território, os PEIs sofrem com a ameaça da perda de identidades, já que a Convenção de

country. [...] 22. [...] The thought of returning to my country which is facing inevitable disappearance is terrifying”.

¹⁶⁸ AUSTRALIAN REFUGEE STATUS APPEALS AUTHORITY. *Decision Record- RRT Case number 0907346, DIAZ reference CLF2009/67286*. Sydney, decision of 10 December 2009, item 2. Disponível em: <http://www.refworld.org/pdfid/4b8fdd952.pdf>, item 19 (17-18;22).

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Ibid, item 54. Tradução livre de: “There Appears no doubt that the circumstances the applicant, and others living in Kiribati; face are serious and deserving of significant Governmental consideration and attention”.

¹⁷¹ Ibid. Tradução livre de: [...] They are not matters against which, however, the Refugees Convention as it applies in Australia is able to provide protection”.

Montevidéu determina, em seu artigo 1º, que para serem reconhecidos como pessoas de Direito Internacional, os Estados devem possuir os seguintes elementos: I) população permanente; II) território determinado; III) governo; e IV) capacidade de entrar em uma relação com os demais Estados¹⁷².

A ausência de qualquer um desses elementos descaracteriza a formação de Estado e, mesmo existindo uma população e governo, ante os olhos do Direito Internacional, os Estados seriam considerados como extintos¹⁷³.

Historicamente, só se conhecem quatro formas de extinção dos Estados: anexação total, anexação parcial, fusão e divisão¹⁷⁴. Todas essas formas estão ligadas à substituição de soberania, mas nunca pelo desaparecimento total do território.

As discussões acadêmicas acerca desse tema partem da premissa de que a existência de um território é indispensável para a continuidade do Estado. Assim, a doutrina tem sugerido aos PEIs, que busquem adquirir territórios por meio de cessão; construção de ilhas artificiais com emenda na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar para aceitação das ilhas como território; e união com outro Estado¹⁷⁵.

Se forem tomadas essas medidas, as nações se encontrarão em uma situação sensível perante as complicações decorrentes de estratégias como a anexação de um Estado no território de outro Estado. Sabe-se que essa é uma questão de extrema sensibilidade, como pode ser observado no caso dos territórios palestinos, pois envolve a manutenção da soberania do Estado hospedeiro *versus* o exercício da soberania do Estado hóspede¹⁷⁶.

Em relação ao reconhecimento do *status* de Estado sem a existência de um território, existem duas teorias que podem ser utilizadas para fundamentar a manutenção dessa condição. A teoria declaratória determina que o

¹⁷²CONVENÇÃO DE MONTEVIDEU. Bolívia. 1993. Disponível em: <http://honoriscausa.weebly.com/uploads/1/7/4/2/17427811/convencao_sobre_direitos_e_deveres_do_s_estados-12.pdf>.

¹⁷³SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 388.

¹⁷⁴Ibid.

¹⁷⁵YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018. p. 328.

¹⁷⁶SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 389.

reconhecimento do Estado deve ser automático e baseada em critérios específicos, e não pela discricionariedade de outros Estados. Já a teoria constitutiva afirma que a obtenção do *status* de Estado não ocorre de maneira automática, já que está vinculada com o reconhecimento dos outros no âmbito internacional¹⁷⁷.

Com isso, mesmo se os Estados não preencherem todos os requisitos existentes na Convenção de Montevideo, poderiam ser considerados como Estados se a comunidade internacional os reconhecer como tais, conforme o disposto pela teoria constitutiva.

Apesar da questão dos PEIs ser em relação à continuidade da existência de um Estado, e não o reconhecimento inicial dessa condição, seria possível concluir que a aceitação da manutenção de sua identidade, em âmbito internacional, supriria a falta de um dos requisitos. Esse é o caso da Santa Sé (cidade do Vaticano), que mesmo não possuindo uma população permanente, é reconhecida internacionalmente como um Estado¹⁷⁸.

Entretanto, caso a comunidade internacional não reconheça a continuidade da característica de Estado, ou se não for possível adquirir território para a sua formação, os deslocados climáticos correm o sério risco de se tornarem apátridas de fato.

De acordo com Liliana Jubilut:

Apátridas são aquelas pessoas que não possuem nacionalidade, seja por transformações ou decisões políticas (como o fim e o nascimento de novos Estados, ou políticas de retirada de nacionalidade como as ocorridas durante a Segunda Guerra Mundial), ou pela combinação dos critérios de atribuição da nacionalidade originária (*jus solis* e *jus sanguinis*)¹⁷⁹.

Se os deslocados climáticos forem reconhecidos como apátridas, poderiam encontrar proteção na *Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas*, de 1954,

¹⁷⁷ YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018. p. 330.

¹⁷⁸ Ibid., p.331.

¹⁷⁹ JUBILUT, Liliana Lyra. *As Olimpíadas e os direitos humanos: refugiados e apátridas*. Portal Jus Brasil. 2012. Disponível em: <<https://lilianajubilut.jusbrasil.com.br/artigos/121940317/as-olimpiadas-e-os-direitos-humanos-refugiados-e-apatridas>>

que dispõe em seu artigo 1º que para os efeitos da presente Convenção, o termo “apátrida” se designa a toda pessoa, que não seja considerada nacional por nenhum Estado, conforme sua legislação¹⁸⁰.

Entretanto, tanto na presente Convenção quanto na *Convenção para a Redução dos Casos de Apátrida*¹⁸¹, de 1961, não há nenhuma previsão de apátrida *de fato*, ou seja, aquele que ficou sem nacionalidade pelo desaparecimento do território nacional. Esses instrumentos só reconhecem e garantem proteção aos apátridas *de jure* e não preveem a eventualidade de uma apatridia física¹⁸².

Com o fim de solucionar essa omissão, o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) reuniu, em 2010, especialistas para elaborarem diretrizes em virtude do mandato da ACNUR sobre apátridas, além de tratar da questão do conceito de apátrida *de fato*¹⁸³.

Segundo esses especialistas, os apátridas *de fato* podem ser definidos como:

Os apátridas *de fato* são pessoas fora de seu país de nacionalidade que, devido a motivos válidos, não podem ou não estão dispostas a pedir proteção a este país. A proteção, neste sentido, se refere ao direito de proteção diplomática exercida pelo Estado de nacionalidade a fim de corrigir um ato internacionalmente ilícito contra um dos seus nacionais, bem como a proteção diplomática e consular e assistência geral, inclusive com relação ao retorno para o Estado de nacionalidade¹⁸⁴.

¹⁸⁰ Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Refugiados-Asilos-Nacionalidades-e-Ap%C3%A1tridas/convencao-sobre-o-estatuto-dos-apatridas.html>>.

¹⁸¹ Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugu%C3%AAs/BDL/Convencao_para_a_Reduc%C3%A7%C3%A3o_dos_Casos_de_Apatridia_de_1961.pdf?view=1>

¹⁸² SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 391.

¹⁸³ Ibid., p. 392.

¹⁸⁴ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. *Reunião de Especialistas. O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional*. Reunião de Especialistas - Resumo das conclusões, 2010. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatrida_segundo_o_Direito_Internacional.pdf>

Essa definição não resolve o problema dos deslocados climáticos, pois o retorno ao Estado da nacionalidade se torna impossível nos casos dos países com risco de desaparecimento.

No documento *Alterações Climáticas e Apatridia: uma visão Geral*¹⁸⁵, a ACNUR reconhece que o desaparecimento de um Estado em função da perda do seu território não tem nenhum precedente na história, mas assegura que caso esse evento ocorra, sua população se caracterizaria como apátridas¹⁸⁶.

Sendo reconhecidos como apátridas, os deslocados climáticos teriam direito ao gozo de todos os direitos elencados na Convenção de 1954 sobre apátridas, como: garantia de regime idêntico ao concedido aos estrangeiros; direito de possuir propriedade móvel e imóvel¹⁸⁷; direito ao trabalho assalariado¹⁸⁸; direito de habitação¹⁸⁹; liberdade de circulação¹⁹⁰; acesso à justiça¹⁹¹; assistência e socorro público¹⁹², entre outros. Além disso, seriam concedidos direitos específicos às pessoas sob a condição de apátridas, como a extração de documentos de identidade¹⁹³ e de documentos de viagem.

Apesar da remota possibilidade dessas pessoas serem equiparadas como apátridas, é uma condição que deve ser evitada, já que a perda da nacionalidade causa exclusão do indivíduo na sociedade.

Assim, se não houver a possibilidade de territorialização de um novo Estado, o mais adequado seria conceder aos deslocados climáticos a opção de adquirirem outra nacionalidade¹⁹⁴, honrando o artigo XV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o qual dispõe que “toda pessoa tem direito a uma nacionalidade”¹⁹⁵.

¹⁸⁵ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Cambio climático y apatridia: una visión general, Jun. de 2009. Disponível em: < <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4adec0812>>

¹⁸⁶ SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 394.

¹⁸⁷ Convenção de 54, artigo 13.

¹⁸⁸ Ibid., artigo 27.

¹⁸⁹ Ibid, artigo 21.

¹⁹⁰ Ibid, artigo 26.

¹⁹¹ Ibid, artigo 16, parágrafo 1º.

¹⁹² Ibid., artigo 23.

¹⁹³ Ibid., artigo 27.

¹⁹⁴ SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 396.

¹⁹⁵ Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>.

Mesmo assim, a perda de identidade, de cultura e de nacionalidade de diversas nações por eventos decorrentes de alterações climáticas consiste em uma situação injusta, já que isso está acontecendo com os países que menos contribuíram para esses eventos climáticos.

4.5. A Aliança dos Pequenos Estados Insulares e a representatividade dos fóruns internacionais

Em razão das questões sensíveis que envolvem os PEIs, foi criada em 1990, na Segunda Conferência Mundial do Clima, a Aliança dos Pequenos Estados Insulares (*Alliance of Small Island States - AOSIS*), coligação que tem como principal objetivo dar voz às necessidades e alertar sobre os perigos dessas nações nos fóruns e comunidades internacionais¹⁹⁶.

Essa Aliança funciona, principalmente, como um lobby *ad hoc* e como uma voz de negociação para os Pequenos Estados Insulares em desenvolvimento dentro do sistema das Nações Unidas, no qual 38 são membros e consistem em 28% dos países em desenvolvimento e 20% dos membros da ONU. Juntos os PEIs representam 5% da população global¹⁹⁷.

Os Estados membros trabalham em conjunto através de suas missões diplomáticas em um modelo de consulta e consenso, no qual as principais decisões políticas são tomadas por meio de sessões plenárias pelo seu embaixador. A AOSIS não possui nenhuma carta formal oficial, orçamento regular e nem secretariado¹⁹⁸.

Essa Aliança possui um papel de extrema importância nas Conferências das Partes das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP) para lembrar a situação de vulnerabilidade dos PEIs, em eventos decorrentes das alterações climáticas, assim como a necessidade da atuação em conjunto para mitigar as emissões de GEEs.

Em 2009, a AOSIS emitiu, em uma das rodadas de negociação sobre o clima, que precedeu a COP 15, um documento chamado de *Declaração da*

¹⁹⁶SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 368.

¹⁹⁷ ABOUT OASIS. Disponível em: < <http://aosis.org/about/>>

¹⁹⁸Ibid.

*Mudança Climática (Declaration on Climate Change)*¹⁹⁹. Nesse documento, os PEIs reivindicaram aos demais países, principalmente, aos desenvolvidos, a elaboração de um acordo vinculante para reduzir as emissões de GEEs²⁰⁰.

Esses PEIs utilizaram como principal argumento o dever de auxílio técnico e econômico dos países desenvolvidos, levando em conta a sua maior participação nas alterações climáticas, além da necessidade de estabelecer metas de redução de GEEs²⁰¹.

Esses países tiveram uma participação especial no histórico Acordo de Paris, firmado em 2015, na COP 21, mediante pressão feita aos outros países para incluir no Acordo os esforços de limitar a temperatura global a 1,5°C²⁰².

Essa limitação foi uma vitória para os PEIs, já que muitos países queriam limitar o aumento da temperatura global apenas a 2°C, sem nem mencionar os esforços para reduzir esse limite a 1,5°C.

Conforme mencionou o Ministro de Meio Ambiente de Santa Lucia, James Fletcher, essa diminuição já é considerada um grande avanço, já que “com um aumento acima de 1,5°C, muitos desses países desaparecerão. Kiribati, as Maldivas, as ilhas Marshall, Antígua e Barbados podem desaparecer”. Segundo ele: “As negociações do clima oferecem uma pequena janela de oportunidade para salvar as ilhas”²⁰³.

O presidente de Tuvalu também fez uma declaração com apelo emocional dizendo que “salvando Tuvalu, salvaremos o Planeta”²⁰⁴.

A Aliança dos Pequenos Estados Insulares foi responsável por cobrar mais ambição das metas de redução de emissões da Nova Zelândia e Austrália,

¹⁹⁹Disponível em: <<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1566AOSISummitDeclarationSept21FINAL.pdf>>.

²⁰⁰SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 369.

²⁰¹ Ibid., p. 369.

²⁰² GAUCHAZH. Pequenos Estados insulares, os grandes articuladores da COP 21. 2015. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/12/pequenos-estados-insulares-os-grandes-articuladores-da-cop21-4929503.html>>. Último acesso em março de 2019.

²⁰³ Ibid.

²⁰⁴ACP interview special: Prime Minister of Tuvalu on Climate Change. Disponível em <http://www.acp.int/content/acpinterview-special-prime-minister-tuvalu-climate-change> in SILVA, José Carlos Loureiro da; REI, Fernando Cardozo Fernandes. *Tuvalu: Atlântida Contemporânea*. In JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018. p. 377.

países vizinhos das ilhas mais vulneráveis do Pacífico, durante o encontro do Fórum dos Líderes das ilhas do Pacífico, realizado em setembro de 2015²⁰⁵.

A Nova Zelândia havia proposto a redução das emissões de 26% a 28% até 2030, medida que não será concretizada se o país continuar com os moldes econômicos atuais, já que se estima a probabilidade do aumento de 27% até 2030. Em relação à meta australiana, essa foi considerada uma das mais fracas propostas por um país industrializado, motivo pela qual foi amplamente criticada pelos países vizinhos²⁰⁶.

Segundo o presidente de Kiribati da época, Anote Tong, a necessidade da diminuição das emissões não é uma questão de desenvolvimento econômico ou político, mas sim, de sobrevivência²⁰⁷.

A AOSIS fez uma declaração durante a Conferência sobre alterações climáticas realizada em Bangkok, em setembro de 2018, dizendo que é preciso reunir vontade política para aumentar a ambição dos países antes que seja tarde demais²⁰⁸.

Essa Aliança enfatizou a necessidade de priorizar a conclusão do Programa de Trabalho do Acordo de Paris, para que seja possível a sua operacionalização, principalmente, em relação ao mecanismo de perdas e danos²⁰⁹, que consiste no auxílio financeiro dos países desenvolvidos em medidas de adaptação e de prevenção para diminuir os impactos nos países mais vulneráveis, como os Pequenos Estados Insulares²¹⁰.

Alega-se que nos últimos meses de 2018, os eventos relacionados às alterações climáticas estão piorando e sobrecarregando os orçamentos nacionais dos países mais vulneráveis e, por isso, é preciso insistir que o Acordo de Paris cumpra com as promessas feitas²¹¹.

²⁰⁵OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Nações Insulares cobram riscos da Oceania- Governantes de ilhas do Pacífico, que sofrem consequências das mudanças climáticas, pedem mais ambição nas metas de redução de emissões de Austrália e Nova Zelândia*. 2015. Disponível em: < <http://www.observatoriodoclima.eco.br/nacoes-insulares-cobram-ricos-da-oceania-2/>>

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Joint AOSIS Opening Statement. Bangkok, Thailand. 2018. Disponível em:< <http://aosis.org/wp-content/uploads/2018/09/Opening-Statement-Bangkok-2018-1.pdf>>

²⁰⁹CONFERÊNCIA DAS PARTES SOBRE AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS. *Acordo de Paris*. Artigo 8°. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-ods-ParisAgreement.pdf>

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ Ibid.

5. Mecanismos de proteção alternativos

Conforme a análise das principais questões, que envolvem os PEIs em relação às alterações climáticas, pode-se perceber a extrema necessidade de criar um regime específico e vinculativo de proteção aos deslocados climáticos. Contudo, apesar da urgência, a elaboração de uma Convenção e a ratificação pelos países consiste em um processo de longa duração, já que consiste em um sistema burocrático e que depende de muita negociação para a sua futura ratificação²¹².

Assim, mediante a urgência da situação, é preciso buscar instrumentos imediatos de proteção para sanar as condições desumanas das pessoas vivendo sob essas condições.

A coordenação, baseada em um guia de princípios, estabelece por meio de elaboração de acordos regionais e bilaterais uma alternativa mais pragmática, aceitável e eficiente em curto e médio prazo²¹³.

5.1. O uso da *Soft Law*

Em um primeiro momento, pela falta de um cenário político favorável para negociações de uma convenção sobre deslocados climáticos e a improbabilidade que esse acordo seja alcançado em um curto período, a utilização de instrumentos de *soft law* consiste na alternativa mais viável para a proteção dessas pessoas de maneira imediata e temporária²¹⁴.

O termo *Soft law* pode ser traduzido como *direito flexível*, o qual é utilizado para denominar um tipo de norma que não é vinculante, ou seja, é desprovida de obrigatoriedade e de sanção. Segundo Salmon *apud* Nasser, *soft law* pode ser definido como:

²¹² Podemos tomar como exemplo o processo de criação de um novo Acordo Climático (O Acordo de Paris) que durou anos para as Partes concordarem com as condições e ratificarem.

²¹³ MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012. p.71.

²¹⁴ YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018. p.348.

[...] regras cujo valor normativo seria limitado, seja porque os instrumentos que as contém não seriam juridicamente obrigatórios, seja porque as disposições em causa, ainda que figurando em um instrumento constringente, não criariam obrigações de direito positivo, ou não criariam senão obrigações pouco constringentes²¹⁵.

Mesmo não sendo vinculante, alguns de seus instrumentos adquirem autoridade com o tempo, como, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, cujos artigos são considerados como direito costumeiro²¹⁶.

O uso de instrumentos de *soft law*, nesse caso, possui maior facilidade de aplicação, já que não interferem com a questão da soberania de cada país, pois não possuem obrigatoriedade e nem sanção de descumprimento. Assim, essa flexibilidade permite com que medidas sejam tomadas de maneiras mais rápidas até a negociação e a ratificação de um instrumento vinculativo específico.

Pode-se citar como algumas das vantagens desse tipo de instrumento os menores custos processuais, a ausência de conflitos sobre soberanias e maior facilidade para lidar com questões ligadas com a incerteza. Todavia, traz algumas desvantagens, como a falta de obrigatoriedade e, conseqüentemente, menores esforços dos Estados de cumprirem os compromissos estipulados, além de problemas de interpretação, já que normalmente o seu conteúdo é flexível²¹⁷.

Apesar dos elementos desfavoráveis, o uso de instrumentos de *soft law* não pode ser descartado. Deve ser visto como uma ponte entre a formalidade e a burocracia da elaboração de uma convenção específica e as necessidades de proteção de indivíduos na comunidade internacional²¹⁸. Sem falar que consiste

²¹⁵ SALMON, Jean apud NASSER, Salem Hikmat. Fontes e normas do Direito Internacional: Um estudo sobre a soft law. 2º ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 23 apud NASSER, Salem Hikmat; REI, Fernando. *Direito Internacional do Meio Ambiente: ensaios em homenagem ao Prof. Guido Fernando Silva Soares*. São Paulo: Editora Atlas, 2016.

²¹⁶ YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018.p.348.

²¹⁷ Ibid. p.349.

²¹⁸ Ibid, p. 349.

em uma medida temporária, já que a sua utilização não substitui a necessidade de criar uma Convenção aos deslocados climáticos.

Um dos mecanismos de *soft law* que pode ser utilizado no caso dos deslocados climáticos implica nos *Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos* de 1998²¹⁹, que dispõem sobre as necessidades específicas; identificam os direitos e garantias relevantes para a proteção dessas pessoas; assim como a garantia de assistência durante a sua deslocação; reinstalação e reintegração²²⁰.

Esses princípios facilitam a implementação de mecanismos de proteção em âmbito do direito doméstico, já que não exigem que os Estados assumam obrigações jurídicas imediatas, ou seja, há discricionariedade estatal de interpretar e implementar normas que estejam de acordo, ou não, com a interpretação dos princípios²²¹.

O documento define os deslocados internos como:

[...] os deslocados internos são pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado²²².

Assim, esse instrumento prevê a proteção dos deslocados internos que precisam se deslocar por calamidades naturais. Apesar da adequação conceitual, esses princípios não seriam tão eficientes nos casos dos PEIs, já que é composto majoritariamente por pequenas ilhas, nas quais o

²¹⁹ACNUR. Princípios Orientadores relativos aos deslocados internos. 1988. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf>

²²⁰ Ibid, nº1.

²²¹YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018. p.350.

²²²ACNUR. Princípios Orientadores relativos aos deslocados internos. 1988. N°2. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf>.

deslocamento interno não consiste em uma opção viável para escapar dos efeitos causados pelas alterações climáticas.

Contudo, esse documento reconhece os direitos e as garantias importantes que podem ser aplicados nos casos dos deslocados climáticos, como: direito a um padrão adequado de vida²²³; alimentação básica e água potável²²⁴; abrigo e habitação²²⁵; vestuário adequado²²⁶; serviços médicos essenciais e saneamento²²⁷; direito de procurar segurança em outra parte do país²²⁸; direito de sair do seu país²²⁹; direito de procurar asilo em outro país²³⁰; direito de ser protegido contra o regresso forçado ou a reinstalação em qualquer lugar em que a vida, a segurança, a liberdade e/ou a saúde possam ser colocadas em risco²³¹; entre outros.

Em junho de 2011, foi realizada a Conferência Nansen na Noruega, que teve como principal objetivo reunir 240 acadêmicos para discutir questões relacionadas com o deslocamento decorrente de alterações climáticas e quais medidas os governos deveriam adotar para diminuir os seus impactos.

No início da Conferência, Jonas Gahr Store, Ministro da Relação Exterior da Noruega, propôs a elaboração de um conjunto de princípios gerais para guiar as ações dos Estados. Ele utilizou como base os Princípios Orientadores dos Deslocados Internos, visando prevenir, gerir e proteger os deslocados climáticos²³².

Foram apresentados dez princípios para orientar os Governos de como tomar medidas de mitigação, de adaptação e de proteção adequadas, os chamados “Princípios Nansen”²³³.

Esses princípios estabelecem que os Estados têm o dever de proteger sua população e dar especial atenção para as necessidades de pessoas mais

²²³ Ibid., princípio 18, n°1.

²²⁴ Ibid., princípio 18, n°2, a.

²²⁵ Ibid., princípio 18, n°2, b.

²²⁶ Ibid., princípio 18, n°2, c.

²²⁷ Ibid., princípio 18, n°2, d.

²²⁸ Ibid., princípio 15, n°1, a.

²²⁹ Ibid., princípio 15, n°1, b.

²³⁰ Ibid., princípio 15, n°1, c.

²³¹ Ibid., princípio 15, n°1, d.

²³² UNHCR. *The Nansen Conference- Climate Change and Displacement in the 21 st Century*. Oslo, Norway. 2011. Disponível em: < <https://www.unhcr.org/4ea969729.pdf> >

²³³ Ibid.

vulneráveis e mais afetadas pelas mudanças climáticas, além de outros prejudicados pelas condições ambientais, como os deslocados e os que estão em risco de deslocamento. Para isso, é preciso um desenvolvimento de legislação e de política com investimento e recursos adequados²³⁴.

Os princípios também mencionam a necessidade de criar um sistema específico de proteção aos deslocados climáticos. O princípio VII determina que as normas existentes do Direito Internacional devem ser totalmente utilizadas e as lacunas normativas preenchidas, já o princípio IX defende que é preciso uma abordagem mais coerente e consistente para atender às necessidades de proteção das pessoas deslocadas e que os Estados, em conjunto com a ACNUR e outros interessados, criando um quadro específico de proteção²³⁵.

Segundo Antonio Guterres, alto Comissário de refugiados das Nações Unidas, é essencial ajudar as sociedades a se tornarem resilientes e adaptadas para impactos relacionados às alterações climáticas que, infelizmente, são inevitáveis, mas também é essencial abordar as lacunas na proteção e assistência às pessoas deslocadas por todos os fatores que a alteração climática intensifica²³⁶.

Os Princípios Nansen são mais adequados para o caso dos deslocados climáticos e poderiam ser utilizados como base para garantir proteção e promover ações locais de mitigação e de resiliência, enquanto ainda não existe um instrumento vinculativo específico de proteção.

Apesar de esses princípios serem mais específicos, a Conferência Nansen reconheceu também que os Princípios Orientadores sobre Deslocamento Interno oferecem um ponto de partida, já que alguns desses podem ser igualmente aplicáveis em situações de deslocamento externo. Além disso, os padrões desenvolvidos para responder à massa afluxa de refugiados poderiam ser utilizados para os deslocados climáticos transfronteiriços²³⁷.

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Ibid.

²³⁶ Ibid, p.15.

²³⁷ UNHCR. *The Nansen Conference- Climate Change and Displacement in the 21 st Century*. Oslo, Norway. 2011. Disponível em: < <https://www.unhcr.org/4ea969729.pdf>> p. 14.

Além dos Princípios, a Conferência teve como resultado a “*iniciativa Nansen*”²³⁸, que realizou consultas regionais com governos e sociedade civil no Pacífico, América Central, Sudeste Asiático, África e América do Sul, nos quais os resultados foram compilados na “*Agenda para a Proteção dos Deslocados Transfronteiriços no Contexto de Desastres e Mudança Climática*”²³⁹.

Essa iniciativa teve como principal objetivo integrar as práticas normativas dos Estados e organizações para mitigar e diminuir os impactos causados pela degradação ambiental, porém não tem como propósito criar normas jurídicas, motivo pelo qual não pode ser considerado como um instrumento de *soft law*²⁴⁰.

Apesar de não ser um mecanismo de *soft law*, é considerado como um modelo de sistema de governança para identificar as principais atividades e atores no âmbito dos deslocamentos causados por degradação ambiental²⁴¹.

5.2. Acordos bilaterais e iniciativas regionais

Além dos instrumentos de *soft law*, podem ser criados ou aproveitados acordos bilaterais e iniciativas regionais para resolver a questão de reassentamento de deslocados climáticos, principalmente nos PEIs.

A cooperação preexistente de um acordo bilateral ou regional pode ser um mecanismo eficaz de proteção aos deslocados climáticos, no qual os Estados desenvolveriam medidas de recepção adequadas com a sua capacidade²⁴².

²³⁸NANSEN INITIATIVE. Agenda for the protection of cross-border displaced persons in the context of disasters and climate change, 2015. Disponível em: <https://nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf> >.

²³⁹YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018..351.

²⁴⁰Ibid, p.351.

²⁴¹KÄLIN, Walter. From the Nansen principles to the Nansen initiative. *Forced Migration Review*, 41, Dec. 2012, p. 48. apud YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018.

²⁴²YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018. p.351.

Os acordos bilaterais podem tratar de aspectos econômicos e políticos de maneira mais flexível e oferecem às partes maiores possibilidades para renegociação.

Um dos exemplos de acordos bilaterais já vistos neste trabalho, que pode ser utilizado como modelo para a criação de um instrumento específico aos deslocados climáticos é o acordo de migração condicionada da Nova Zelândia²⁴³.

Esse acordo oferece uma cota anual de vistos para os habitantes de Fiji, Tonga, Kiribati e Tuvalu, porém exige requisitos, que são incompatíveis com a maior parte da população desses países vulneráveis.

Como já se sabe, a Austrália também desenvolveu um programa temporário de trabalho, no setor agrícola, chamado de *Pacific Labour Scheme*²⁴⁴ para receber os habitantes do Pacífico. Porém, são trabalhos com prazos determinados e que possuem o único objetivo de contribuir com a economia do país e não por razões humanitárias de concessão de asilo²⁴⁵.

Além da duração temporária, esse programa também exige alguns requisitos como: habilidade; testes de mercado de trabalho; ter entre 21 e 45 anos; entre outros²⁴⁶.

Assim, é evidente que para se tornarem instrumentos de proteção eficazes, esses acordos precisam ser adaptados para prever uma migração permanente, sem viés econômico e nem pressupostos qualificativos para a concessão de vistos às vítimas.

Em relação às iniciativas regionais, podem ser citados os exemplos da Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos de 1969; a Convenção de Adis Abeba; e a Declaração de Cartagena.

A iniciativa regional africana teve como principal fundamento a necessidade de atenuar a miséria e o sofrimento de pessoas obrigadas a se deslocarem na Região Africana por diversos motivos, entre esses, a degradação ambiental²⁴⁷.

²⁴³Ibid. p.347.

²⁴⁴AUSTRALIAN GOVERNMENT- DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE. *Pacific Labour Scheme*. Março de 2019. Disponível em: <<https://dfat.gov.au/geo/pacific/engagement/Documents/pacific-labour-scheme.pdf>>

²⁴⁵Ibid.

²⁴⁶Ibid.

Como já visto, apesar dessa Convenção ampliar o conceito de refugiado e permitir uma equiparação aos deslocados climáticos, já que inclui em sua definição as pessoas deslocadas por eventos, que “perturbam seriamente a ordem pública”, essa ainda consiste em um instrumento limitado à região e é pouco vinculante.

Já a Declaração de Cartagena também buscou ampliar o conceito de refugiado, reconhecendo os motivos de ameaças de “circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”²⁴⁸. Entretanto, essa Declaração também possui limitação geográfica e está fortemente ligada à Convenção de 1951, sendo pouco eficaz para a proteção nessa matéria.

Durante a Reunião Regional sobre Mudança Climática e Migração do Pacífico, em dezembro de 2016, reconheceu-se a necessidade de criar de um arcabouço legal regional para tratar da mobilidade humana, alegando que seria um passo essencial para criar um instrumento de reassentamento de deslocados climáticos na região²⁴⁹.

Esse instrumento poderia ser uma opção para resolver o problema dos PEIs, ou pelo menos, de resolver os casos mais graves, enquanto ainda não existe nenhum sistema internacional vinculante de proteção específica para os deslocados climáticos.

6. Elementos essenciais para uma futura Convenção Internacional Relativa ao Estatuto dos Deslocados Climáticos

Conforme analisado neste trabalho, existem várias propostas que buscam sanar a lacuna jurídica dos deslocados climáticos em âmbito internacional.

²⁴⁷ORGANIZAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA. *Convenção da organização da unidade africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África*. Adis Abeba, 1969, Preâmbulo, nº 1. Disponível em: < http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2couaapr.html>.

²⁴⁸ACNUR. Declaração de Cartagena. Cartagena das Índias. 1984. Conclusão e Recomendação III, nº 3. Disponível em: < https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaração_de_Cartagena.pdf>

²⁴⁹YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. Pequenos Estados Insulares. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018. p.346.

Cada uma dessas propõe um tipo de estratégia que julga como a mais adequada para a proteção dessas pessoas.

A criação de uma Convenção específica e independente da Convenção de 1951 e da Convenção Quadro sobre alterações climáticas é a solução que se julga como a mais adequada para garantir um sistema de proteção aos deslocados climáticos.

Isso porque os problemas relativos a essa matéria não podem ser solucionados pela simples adequação da Convenção de 1951 sobre os Refugiados e, muito menos, da Convenção Quadro sobre as alterações climáticas. A Convenção sobre Refugiados não reconhece os eventos climáticos como motivos para solicitação de refúgio e a Convenção Quadro sobre as alterações climáticas possui um intuito puramente preventivo e não dispõe sobre mecanismos migratórios²⁵⁰.

Há uma emergência em se ter, em um único instrumento jurídico, uma ação protetiva de dupla finalidade: a de reconhecer os direitos das pessoas, que são obrigadas a se deslocarem pelos efeitos das alterações climáticas e o caráter preventivo em ações que visam diminuir os efeitos desses eventos²⁵¹.

Os deslocados climáticos representam um novo fenômeno de movimentação populacional, que possuem características que os distinguem das demais categorias regulamentadas até agora pelo Direito Internacional, motivo pelo qual exige uma normatização nova, específica e autônoma²⁵².

O instrumento de proteção deve possuir um caráter multidisciplinar e envolver aspectos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Direito Internacional Humanitário, Direito Internacional dos Refugiados e Direito Internacional das Alterações Climática, além de distribuir responsabilidades de forma diferenciada²⁵³.

²⁵⁰ DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees. *Law Journal Current Content*, vol. 33, nº2, Washington & Lee School: Harvard Environmental law Review, 2009 apud GOMES, Carla Amado. *Migrantes Climáticos: para além da terra prometida*. texto da intervenção oral proferida pela autora no I Congresso de Direitos Humanos, Palmas, Brasil; 2014. P.13. Disponível em:< <https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/palmas.pdf>>

²⁵¹ PIMENTA, Daniel Veiga Ayres. *Mudança climática e movimento populacional*. Dissertação de mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa. Tese inédita. 2013.p. 156.

²⁵² *Ibid.*p. 152.

²⁵³ *Ibid.*p p. 152.

É evidente que há inúmeros desafios para a concretização desse instrumento, como por exemplo, o longo prazo das etapas burocráticas de um documento dessa envergadura e a dificuldade de convencer os países a se tornarem signatários de uma Convenção vinculante. Todavia, esses empecilhos devem ser superados, já que consiste na única forma de salvaguardar os deslocados climáticos de maneira duradoura e eficaz²⁵⁴.

Com base nas propostas apresentadas foram separados alguns elementos que se julgam como os essenciais para a criação de uma Convenção Internacional Relativa ao Estatuto dos Deslocados Climáticos.

6.1. Princípios fundamentais

O instrumento deve estabelecer alguns princípios fundamentais para garantir a devida proteção dos deslocados climáticos, sendo esses:

a) Princípio da Responsabilidade comum, porém, diferenciada.

Esse é o princípio mais primordial de um instrumento específico de proteção aos deslocados climáticos, pois difere dos outros meios de proteção internacionais já existentes, já que estabelece um nexo entre a responsabilidade de cada Estado e a sua participação nas alterações climáticas.

Tal princípio determina que os países desenvolvidos que, conseqüentemente, tiveram um maior histórico de emissões possuem um dever maior de participação do que os países, que estão em desenvolvimento, inclusive, em termos de acolhimento das vítimas. Consiste em uma maneira de garantir a atuação conjunta, de acordo com a responsabilidade de emissão e capacidade de cada país.

Esse instrumento pode ser aplicado no financiamento de um fundo aos deslocados climáticos, no qual os países desenvolvidos deverão ter uma cota obrigatória e maior do que os em desenvolvimento, que poderão contribuir voluntariamente.

i) Princípio da proximidade física e cultural.

²⁵⁴ Ibid. p. 155.

Já é difícil para as pessoas abandonarem as suas terras e culturas para sobreviverem, assim deve ser garantido um reassentamento em locais próximos de seu Estado de origem e com cultura semelhante, para não haver tanto impacto na adaptação.

Esse princípio é importante, principalmente, para os Pequenos Estados Insulares, em especial, as pequenas ilhas do Pacífico. Esses habitantes devem possuir a opção de serem realocados para locais próximos de suas ilhas, como a Nova Zelândia e Austrália, para assim preservar a conexão com os seus locais de origem.

ii) Princípio da solidariedade.

Os direitos reconhecidos pela Convenção deverão ser exercidos de acordo com o princípio da solidariedade, no qual os Estados e as autoridades devem fazer o maior esforço possível para aceitar as pessoas deslocadas e para participar financeiramente na implementação de medidas necessárias²⁵⁵.

iii) Princípio da efetiva proteção.

As Partes possuem a obrigação positiva de desenvolver e implementar políticas que permitam com que os deslocados tenham os direitos exercidos e garantidos²⁵⁶.

iv) Princípio da não discriminação.

O gozo dos direitos reconhecidos na Convenção deve ser garantido sem distinção, sendo baseado, inter alia, sem sexo, orientação sexual, raça, cor, idioma, religião, opiniões políticas ou outras, origem nacional ou social, etnia, riqueza, nascimento, deficiência ou idade²⁵⁷.

Esse princípio também deve ser aplicado em relação aos deslocados internos e aos deslocados transfronteiriços, já que a Convenção visa proteger os dois casos e não pode ter diferenciação de proteção entre os dois.

v) Princípio da manutenção da identidade cultural ou preservação do patrimônio cultural imaterial.

²⁵⁵ PRIEUR, Michel; MARGUÉNAUD, Jean Pierre; MEKOUAR, Mohamed Ali; et al. Draft Convention on the status of environmentally displaced persons. Fourth version. 2018. Centre International de Droit Comparé de l' Environnement. France. Artigo 4.

²⁵⁶ Ibid. Artigo 6.

²⁵⁷ Ibid. Artigo 7.

A identidade cultural de uma sociedade deve ser protegida pelo seu Estado como um meio de patrimônio cultural intangível. Todavia, com a necessidade de deslocamento, é preciso garantir também que essa identidade seja salvaguardada pelo Estado de acolhimento.

Esse princípio resguarda a preservação da identidade cultural nos locais de reassentamento, no qual o Estado deve tomar todas as medidas necessárias para preservar e proteger o patrimônio cultural dos povos realocados.

vi) Princípio da autodeterminação.

Esse princípio visa, principalmente, evitar a condição de apátridas dos deslocados climáticos e garante a manutenção da soberania e liberdade de tomar decisões de Estados. É uma maneira de preservar a sua condição, mesmo nos casos de desaparecimento do território.

vii) Princípio da não devolução (*non refoulement*).

Esse princípio está previsto no artigo 33 da Convenção de 1951 sobre refugiados, o qual prevê que:

1.Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas²⁵⁸.

O mesmo deve ser previsto aos deslocados climáticos, que não podem ser devolvidos ao Estado de origem, uma vez que coloca a vida em risco em razão das consequências dos eventos climáticos.

viii) Princípio da não expulsão.

Os Estados Partes não poderão expulsar as pessoas que possuem status de deslocados climáticos²⁵⁹.

²⁵⁸ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Genebra. 1951. Artigo 33. P. 15. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>

²⁵⁹ PRIEUR, Michel; MARGUÉNAUD, Jean Pierre; MEKOUAR, Mohamed Ali; et al. Draft Convention on the status of environmentally displaced persons. Fourth version. 2018. Centre International de Droit Comparé de l' Environnement. France. Artigo 8.

6.2. Conceito e terminologia adequada

A definição da terminologia adequada é crucial para garantir o nível de proteção do instrumento normativo. Com o fim de garantir a proteção das vítimas decorrentes das alterações climáticas e aplicar o princípio da responsabilidade compartilhada, entende-se que o mais apropriado seria denominar as vítimas como deslocados climáticos.

A Convenção deverá ser aplicada nos casos de pessoas, que são forçadas a se deslocarem, interna ou externamente, temporária ou permanentemente, por eventos ambientais, de causas imediatas ou graduais, decorrentes de alterações climáticas.

É preciso limitar os eventos ambientais às alterações climáticas para deixar o instrumento mais específico e não tão amplo, pois isso significaria um número maior de deslocados de acidentes ambientais ou de eventos com causas exclusivamente naturais, e essa ampliação dificultará ainda mais a ratificação pelos países.

Além disso, essa restrição pressupõe uma responsabilidade da comunidade internacional pelas consequências das atividades antropogênicas e emissões que intensificaram esses eventos e, por isso, justificam a obrigação de ressarcimento para as vítimas que, na maioria dos casos, não tiveram contribuições significativas.

Não é possível afirmar, com certeza, quais eventos ambientais são consequências diretas das alterações climáticas. Todavia, o IPCC identificou alguns exemplos bem prováveis de serem resultados das alterações climáticas, como: i) incidentes decorrentes de aumento do nível do mar (excluindo os tsunamis); ii) aumento da atividade de intensos ciclones tropicais; iii) áreas afetadas com a intensificação de secas²⁶⁰.

A Convenção deve adotar um padrão de probabilidade alta para verificar quais eventos foram induzidos pelas alterações climáticas. Essa limitação se mostra adequada para garantir a eficácia do instrumento, já que há um

²⁶⁰ HODGKINSON, David; YOUNG, Lucy. *"In the face of looming catastrophe": A Convention for Climate Change Displaced Persons*. 2012, p.9. Disponível em: <<http://www.ccdpconvention.com/documents/Climate%20change%20displacement%20treaty%20proposal.pdf>>.

reconhecimento global de que a responsabilidade pelas ações antropogênicas, que intensificaram as alterações climáticas, é de todos, principalmente dos países desenvolvidos. Assim, é mais provável que a comunidade internacional forneça assistência aos deslocados decorrentes de eventos climáticos do que de outros fatores ambientais e econômicos.

Esse método pode ser considerado arbitrário para alguns, mas representa uma oportunidade de fornecer assistência imediata às populações afetadas, que não podem ser ignoradas. Acredita-se que se for escolhido o conceito mais amplo, haverá mais dificuldade na aprovação e na ratificação desse instrumento.

6.3. Responsabilidade compartilhada

Deve ser reconhecida uma divisão de assistência e de responsabilidades entre o Estado de origem e o Estado que receberá os deslocados climáticos, assim como a possibilidade de solicitar auxílio internacional.

No caso dos deslocados internos, a responsabilidade de assistência é, em tese, do Estado de origem, porém deve ser reconhecida também a possibilidade de solicitar auxílio internacional, pois se trata de um assunto de responsabilidade global.

Como defendido pela Proposta de Docherty e Giannini, a responsabilidade compartilhada deve ocorrer entre os Estados, como mecanismo de proteção dos direitos humanos e ajuda humanitária, mediante cooperação em acordos bilaterais. Assim, o Estado acolhedor deve arcar com o ônus do acolhimento, implementando as garantias e os direitos fundamentais dos deslocados. Em contrapartida, os Estados de origem devem adotar medidas preventivas e corretivas, visando inibir o fluxo migratório.

No que tange à comunidade internacional, a responsabilidade será pela assistência financeira no fundo de investimento, proporcional ao grau de suas responsabilidades e na medida das suas capacidades²⁶¹.

²⁶¹ DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees. Law journal Current Content, vol. 33, n°2, Washington & Lee School: Harvard Environmental law Review, 2009 apud TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: uma análise sob a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*

Para isso, é essencial despertar o sentimento de empatia pelas pessoas que estão sofrendo drasticamente com os efeitos das alterações climáticas, pois além da ajuda obrigatória de países desenvolvidos, com grande participação nas emissões de GEEs, é fundamental a assistência voluntária das outras nações.

6.4. Direitos garantidos às pessoas ameaçadas de deslocamento

O instrumento deve reconhecer direitos essenciais às pessoas que estão sendo ameaçadas a se deslocarem por eventos climáticos, ou seja, direitos que antecedem a necessidade de sair do território de origem, sendo esses direitos:

- a) Direito à informação e participação: qualquer pessoa, grupo e família que esteja em perigo de deslocamento deve ter o direito de acesso às informações relacionadas com as ameaças ao clima e ao ambiente, assim como as situações críticas. Essas informações devem ser confiáveis, compreensíveis e acessíveis a todos²⁶². Além disso, deve ser garantido o direito de participação dessas pessoas na determinação de políticas e de programas para prevenção de eventos decorrentes das alterações climáticas, assim como o direito de serem informadas pelas Partes se essas possuem as condições e o reconhecimento de um deslocado climático²⁶³.
- b) Direito de sair do território: as pessoas que estão sendo confrontadas com súbitos ou insidiosos transtornos de eventos decorrentes das alterações climáticas, que ameaçam as suas condições de vida, têm o direito de entrar ou sair, livremente, do seu Estado de residência. As Partes não poderão impedir de forma alguma o deslocamento dessas pessoas²⁶⁴.

Environmentally Displaced Persons: An analysis based on the perspective of specific legal protection proposals. p. 14.

²⁶² PRIEUR, Michel; MARGUÉNAUD, Jean Pierre; MEKOUAR, Mohamed Ali; et al. Draft Convention on the status of environmentally displaced persons. Fourth version. 2018. Centre International de Droit Comparé de l' Environnement. France. Artigo 9.

²⁶³ Ibid. Artigo 9.

²⁶⁴ Ibid. Artigo 10.

- c) Direito de recusa a sair do território: a evacuação necessária realizada pela autoridade pública só pode ocorrer com o devido consentimento da pessoa, exceto nos casos de perigo grave e iminente²⁶⁵.

6.5. Direitos garantidos aos deslocados

Além de estabelecer direitos para as pessoas que estão sendo ameaçadas de se deslocarem pelo Estado de origem, é essencial o reconhecimento de direitos fundamentais pelos Estados de acolhimento, como:

- a) Direito de ser resgatado: qualquer pessoa ou grupo, que seja vítima de eventos climáticos, possui o direito de ser resgatado quando a situação estiver crítica, durante e depois do transtorno²⁶⁶.
- b) Direito de acesso à água e comida²⁶⁷.
- c) Direito aos benefícios previdenciários.
- d) Direito de fornecimento de necessidades básicas de subsistência²⁶⁸.
- e) Direito de receber cuidados médicos²⁶⁹.
- f) Direito de moradia²⁷⁰.
- g) Direito de reconhecimento de personalidade jurídica²⁷¹.
- h) Direito de respeito à unidade familiar: não podem ser separados da família e possuem o direito de reconstituição da família dispersa pela agitação dos eventos²⁷².
- i) Direito ao respeito da propriedade e dos animais domésticos: as pessoas deslocadas devem possuir o direito de assistência do transporte de seus animais domésticos. Em conexão com o direito de retorno, o Estado possui a obrigação de garantir, na medida do possível, o retorno das propriedades e de animais domésticos ao local de origem.

²⁶⁵ Ibid. Artigo 11.

²⁶⁶ Ibid. Artigo 12.1.

²⁶⁷ Ibid. Artigo 12.2.

²⁶⁸ Ibid. Artigo 12.3.

²⁶⁹ Ibid. Artigo 12.4.

²⁷⁰ Ibid. Artigo 12.5.

²⁷¹ Ibid. Artigo 12.6.

²⁷² Ibid. Artigo 12.7.

Além disso, o imóvel do deslocado deve ser respeitado e só poderá ser privado da sua propriedade por razões de utilidade pública²⁷³.

- j) Direito de ganhar salário²⁷⁴.
- k) Direito de educação e treinamento: os deslocados climáticos possuem o direito de receber educação e treinamento profissional²⁷⁵.
- l) Direito de manter a identidade cultural:²⁷⁶ o Estado de acolhimento deve garantir o direito de manutenção da identidade cultural dos deslocados, sem qualquer meio de discriminação e repressão.
- m) Direito de retorno: se o local de origem voltar a ser novamente habitável, os deslocados possuem o direito de retornar com auxílio do Estado de acolhimento. Se o deslocamento é interno, a obrigação de auxiliar com o retorno é do Estado de origem²⁷⁷.
- n) Proibição de retorno forçado:²⁷⁸ sob nenhuma circunstância, o Estado pode exigir o retorno do deslocado, mesmo se o Estado de origem já estiver novamente habitável.
- o) Direito de informação e participação: os deslocados têm o direito de serem informados das razões e maneiras pelas quais eles serão deslocados, bem como as condições para o reconhecimento do status e de recurso em caso de recusa. Essas pessoas possuem o direito de serem informados sobre qualquer medida de compensação e reinstalação, assim como de participar do desenvolvimento e implementação prática de políticas de acolhimento e alojamento²⁷⁹.
- p) Direitos coletivos: as populações deslocadas no Estado de acolhimento deve se beneficiar de direitos equivalentes aos reconhecidos como minorias por convenções internacionais, incluindo o direito de formar um grupo representativo e para agir coletivamente em tribunal.
- q) Direito de manter a nacionalidade: todas as pessoas deslocadas têm o direito de conservar a nacionalidade de seu Estado de origem afetado

²⁷³ Ibid. Artigo 12.8.

²⁷⁴ Ibid. Artigo 12.9.

²⁷⁵ Ibid. Artigo 12.10.

²⁷⁶ Ibid. Artigo 12.11.

²⁷⁷ Ibid. Artigo 12.12.

²⁷⁸ Ibid. Artigo 12.13.

²⁷⁹ Ibid. Artigo 12.14.

por um evento climático. Se solicitado, o Estado anfitrião facilitará sua naturalização.

6.6. Fundo de investimento para os deslocados climáticos

Outro elemento que deve ser reconhecido no instrumento de proteção é o fundo de investimento para os deslocados climáticos, no qual as Partes deverão contribuir financeiramente, de acordo com a sua capacidade e responsabilidade. As arrecadações serão convertidas em medidas de prevenção, adaptação e reassentamento.

Os países desenvolvidos deverão fazer contribuições obrigatórias, com base no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. O fundo irá contar também com contribuições voluntárias de países em desenvolvimento e terceiros, como organizações não governamentais, empresas, entre outros.

Assim, em vez de utilizar mecanismos de reembolso para indenizar os países afetados pelas alterações climáticas, as Partes deverão contribuir por meio de financiamento em medidas de mitigação e de adaptação.

6.7. Criação de um órgão específico para os deslocados climáticos

Com a elaboração de um novo instrumento, será preciso também criar um órgão específico para atuar na organização e na proteção para o deslocamento e o reassentamento, assim como garantir a aplicação das medidas de proteção e prevenção dos deslocados climáticos.

Esse órgão deverá atuar nas seguintes atividades: i) avaliar políticas que possam levar a mudanças ambientais e climáticas; ii) mobilizar meios para reduzir os fatores de vulnerabilidade; iii) contribuir para a organização global da assistência destinada para prevenir e limitar deslocamentos climáticos e promover o retorno o mais rápido o possível; iv) avaliar programas implementados para prevenir o deslocamento climático; v) ajudar no deslocamento, quando essa é a única opção viável; vi) apoiar ativamente a

organização da recepção e de regresso, sempre que possível, de deslocados climáticos²⁸⁰.

Assim, a principal função seria coordenar, nos moldes semelhantes da ACNUR, a proteção e a garantia dos direitos humanos e ajuda humanitária. Deverá garantir que os países partes estejam cientes de suas obrigações de conferir proteção aos deslocados climáticos.

6.8. Corpo de peritos científicos

Outro elemento essencial é a formação de um grupo de pesquisa para coordenar estudos sobre as alterações climáticas e as suas ligações com os eventos de deslocamentos. É preciso de um corpo de peritos científicos, semelhante ao IPCC da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas.

Esse corpo de peritos deve funcionar como um órgão subsidiário de assessoria científica para aconselhar e avaliar medidas de execução preventivas e protetivas, bem como criar e identificar novas tecnologias que podem ser utilizadas como auxílio²⁸¹.

O grupo de pesquisa será responsável por identificar quais eventos são causados por alterações climáticas e como as atividades antropogênicas contribuem para isso.

É um elemento importante para uma Convenção sobre deslocados climáticos, pois os estudos serão utilizados também para comprovar a legitimidade de sua proteção.

6.9. Caráter legalmente vinculante

²⁸⁰ PRIEUR, Michel; MARGUÉNAUD, Jean Pierre; MEKOUAR, Mohamed Ali; et al. Draft Convention on the status of environmentally displaced persons. Fourth version. 2018. Centre International de Droit Comparé de l' Environnement. France. Artigo 21.

²⁸¹ DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees. Law journal Current Content, vol. 33, nº2, Washington & Lee School: Harvard Environmental law Review, 2009 apud TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: uma análise sob a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica- Environmentally Displaced Persons: An analysis based on the perspective of specific legal protection proposals*. p. 15.

Apesar de muitos doutrinadores criticarem a utilização de um sistema vinculante para essa Convenção, já que isso implica em menores chances de ratificação pelos países, embora se entenda que a obrigatoriedade é essencial.

Os instrumentos jurídicos de natureza *hard law* podem ser definidos como normas, que passaram por todas as etapas de um processo formal de consolidação e possuem força jurídica vinculante, descumprimento sujeito a sanção, bem como dificuldade de mutação, entre outras.

É evidente que a utilização deste sistema dificultará o processo de aprovação e de ratificação, além de torná-lo mais demorado. Todavia, o objeto que está em causa não pode estar sujeito à discricionariedade e boa vontade das partes, já que a inobservância das obrigações poderá causar a perda de milhares de vidas inocentes.

A Convenção dos deslocados climáticos deve se espelhar mais na aplicação da Convenção de 1951 sobre Refugiados do que na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, justamente pela semelhança do objeto jurídico defendido.

Os deslocados climáticos não podem sofrer o risco de serem esquecidos pela adoção de uma norma flexível e sem penalidade, motivo pelo qual a adoção de um instrumento de *soft law* nessa matéria traz uma enorme insegurança pela sua inexigibilidade jurídica.

CONCLUSÕES

Do que acima se expôs, extraem-se as seguintes conclusões:

1. As alterações climáticas se tornaram um dos maiores desafios globais, que deram origem a novos problemas, como os deslocados climáticos.
2. Os deslocamentos humanos por motivos ambientais não são algo novo na história da humanidade. Entretanto, esse tipo de migração vem tomando força no debate internacional perante o aumento do número de deslocados.
3. As alterações climáticas foram responsáveis pelo deslocamento de 20 milhões de pessoas e se estima o aumento de até 250 milhões em 2050.
4. Atualmente, existe uma lacuna jurídica no âmbito do Direito Internacional, já que a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados não reconhece as condições ambientais como requisito para a concessão do *status* de “refugiado”.
5. A ausência de um respaldo jurídico deixa milhares de pessoas desabrigadas.
6. A comunidade acadêmica criou diversas propostas com o fim de buscar solução adequada para resolver esse assunto, porém não se gerou ainda um consenso sobre um conjunto de aspectos essenciais.
7. Os Pequenos Estados Insulares são os que mais sofrem com essas ameaças em função de suas características específicas de vulnerabilidade.
8. A Agenda 21 reconheceu as Pequenas Ilhas do Pacífico como um caso especial de fragilidade ambiental e econômica.
9. Apesar de serem responsáveis por menos de 1% das emissões globais de GEEs, os PEIs são os que mais sofrem com as consequências.
10. O estudo *World Risk Report* analisou as condições de suscetibilidade, capacidade de enfrentamento, capacidade de adaptação, exposição e vulnerabilidade e identificou os principais países com maiores riscos perante os desastres naturais, os quais eram em maioria Pequenos Estados Insulares.

11. Entre as principais ameaças das alterações climáticas, a maior dessas é o desaparecimento do território, em razão do aumento do nível do mar, e a necessidade da população de buscar abrigos em outros países.
12. Cerca de 634 milhões de pessoas moram em zonas costeiras de baixa altitude e estudos comprovam que se houver o aumento de 2°C da temperatura média global, haverá a elevação de 1,4 metros do nível do mar.
13. Já existem casos de deslocados climáticos de Tuvalu e Kiribati, que buscam refúgio em países vizinhos, como a Austrália e Nova Zelândia.
14. A maioria das solicitações de refúgio tem sido negadas pelas autoridades, com base na ausência dos requisitos essenciais da Convenção de 1951, obrigando os solicitantes a retornar ao seu local de origem.
15. A Austrália e a Nova Zelândia criaram programas de migração com Tuvalu, Kiribati, Fiji e Tona. Entretanto, os acordos firmados demonstraram uma natureza puramente econômica, já que exigem requisitos específicos de qualificação laboral, que exclui grande parte da população.
16. Em 1990, foi criada a Aliança dos Pequenos Estados Insulares com o fim de dar voz às necessidades dos PEIs e alertar sobre os perigos dessas nações nos fóruns internacionais.
17. É evidente a importância de criar uma Convenção e o instrumento específico para sanar a lacuna jurídica de proteção aos deslocados climáticos.
18. O processo de negociação e de ratificação de uma Convenção é burocrático e demorado. É preciso buscar medidas alternativas para aplicação imediata, enquanto não houver um documento de proteção.
19. O uso da *soft law* e de princípios já existentes, como “Princípios dos deslocados internos” e “Princípios Nansen”, podem ser utilizados como medidas temporárias para conferir algum tipo de proteção às vítimas.
20. A criação e a adaptação de acordos bilaterais e iniciativas regionais já existentes também podem possuir um papel importante para salvaguardar e abrigar os deslocados climáticos.

21. Todavia, as medidas alternativas não substituem a urgência de criar um sistema jurídico vinculante de proteção.
22. A Convenção com estatuto relativo aos deslocados climáticos deverá prever uma série de princípios; direitos; obrigações dos Estados Partes; fundo de investimento; órgão regulador; grupo científico, entre outros elementos fundamentais para garantir a sua eficácia e sanar a lacuna jurídica atual.

BIBLIOGRAFIA

I- MANUAIS, MONOGRAFIAS E ARTIGOS

- BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. *Towards a global governance system to protect climate migrants: taking stock*. In B. Mayer and F. Crépeau (eds). *RESEARCH HANDBOOK ON CLIMATE CHANGE, MIGRATION AND THE LAW*. 2017.
- BRAGA, Patrícia Benedita Aparecida. *A grande casa no fundo do mar: Tuvalu e os impasses políticos ambientais contemporâneos*. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Estadual de Londrina. Londrina. 2012.
- CLARO, Carolina de Abreu Batista. *A proteção dos Refugiados Ambientais no Direito Internacional*. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2015.
- CLARO, Carolina de Abreu Batista. *Refugiados Ambientais: Mudanças Climáticas, Migrações Internacionais e Governança Global*. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília. Brasília. 2012.
- DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. *Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees*. Law journal Current Content, vol. 33, n° 2, Washington & ee School: Harvard Environmental law Review. 2009.
- GOMES, Carla Amado. *Migrantes Climáticos: para além da terra prometida. texto da intervenção oral proferida pela autora no I Congresso de Direitos Humanos*, Palmas, Brasil; 2014. Disponível em:< <https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/palmas.pdf>>

- GOMES, Viviane Passos; VIVEIROS, Diana. *Legal Protection for Environmental Migrants: current challenges and ways forward*. Editora Punto Rojo Libros. Espanha. 2018.

- GRANZIERA, Maria Luiza Machado; REI, Fernando. *Direito Ambiental Internacional: Avanços e retrocessos: 40 anos de Conferências das Nações Unidas*. Santos: Editora Atlas, 2015.

- HENRIQUES, Américo Baptista Miranda. *Alterações climáticas, migrações forçadas, instabilidade política: O cenário na África Subsaariana e no Médio Oriente*. Universidade Nova de Lisboa. Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais Globalização e Ambiente. 2016.

- HODGKINSON, David; YOUNG, Lucy. *In the face of looming catastrophe: A Convention for Climate Change Displaced Persons*. 2012. Disponível em: <<http://www.ccdpconvention.com/documents/Climate%20change%20displacement%20treaty%20proposal.pdf>>.

- JUBILUT, Liliana Lyra. et al. (Orgs). *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Boa Vista. 2018.

- KING, Russel. *The Atlas of Human Migration: global patterns of people on the move*. London. Earthscan. 2010.

- MATTAR, Marina Rocchi Martins. *Migrações Ambientais, Direitos Humanos e o caso dos Pequenos Países Insulares*. Instituto de Relações Internacionais. Universidade de São Paulo. São Paulo. 2012.

- McADAM, Jane. *Environmental Migration Governance*. University of New South Wales- Faculty of Law Research Series. 2009.

- NASSER, Salem Hikmat; REI, Fernando. *Direito Internacional do Meio Ambiente: ensaios em homenagem ao Prof. Guido Fernando Silva Soares*. São Paulo: Editora Atlas, 2016.

- PIMENTA, Daniel Veiga Ayres. *Mudança climática e movimento populacional*. Dissertação de mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa. Tese inédita. 2013.

- PRIEUR, Michel. *Draft Convention on the International Status of Environmentally- Displaced Persons*. Universidade de Limoges. 2010. Disponível em: <
https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/prieur-convention_on_the_international_status_of_environmentally.pdf >

- PRIEUR, Michel; MARGUÉNAUD, Jean Pierre; MEKOUAR, Mohamed Ali; et al. *Draft Convention on the status of environmentally displaced persons*. Fourth version. 2018. Centre International de Droit Comparé de l' Environment. France.

- RAMOS, Érika Pires. *Refugiados Ambientais: Em busca de reconhecimento pelo direito internacional*. Tese de doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2011.

- TOLENTINO, Zelma Tomaz; PAIXÃO, Liziane Oliveira da Silva. *Deslocados Ambientais: Uma análise sob a perspectiva das propostas de proteção jurídica específica*. Disponível em: <
<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=51aba2c838a770fb> >

- WILLE, Thais dos Reis. *O processo de refúgio ambiental de migrantes das regiões insulares do Pacífico para Nova Zelândia e Austrália*. Santa Cruz do Sul. Brasil. 2016.

- YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. *Atoll Island States and Climate Change: climate change displacement and sovereignty*. Springer. 2014.
- YAMAMOTO, Lilian; ESTEBAN, Miguel. *Pequenos Estados Insulares*. Universidade de São Paulo. 2018, in JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires, et al. *Refugiados Ambientais*. Editora UFRR. Universidade de Roraima. 2018.

II- REVISTAS CIENTÍFICAS

- BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. *Protecting climate refugees: The case for a global protocol*. Environment Magazine- Science and Policy for Sustainable Development. Volume 50, number 6. Philadelphia. 2008.
- DOCHERTY, Bonnie; GIANNINI, Tyler. *Confronting a rising tide: a proposal for a Convention on Climate Change Refugees*. Law journal Current Content, vol. 33, n° 2, Washington & Lee School: Harvard Environmental law Review, 2009.

III- CASOS DE SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO

- Caso Ioane Teitiota e família- AUSTRALIAN REFUGEE STATUS APPEALS AUTHORITY. *Decision Record- RRT Case n° 0907346, DIAZ reference CLF2009/67286*. Sydney, decision of 10 December 2009, item 2. Disponível em: <<http://www.refworld.org/pdfid/4b8fdd952.pdf>>
- Caso Siego Alesana e família- NEW ZEALAND- REFUGEE STATUS APPEALS AUTHORITY. *Refugee Appeal n° 72189/2000, n° 72190/2000, n° 72191/2000, n° 72192/2000, n° 72193/2000, n° 72194/2000, n° 72195/2000*. 17 August 2000. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4d08cf7f2.html>>

IV- SITES E ARTIGOS ON-LINES

- ABREU, Isabel. *Desenvolvimento sustentável em pequenas ilhas*. Portal naturlink. Disponível em: <<http://naturlink.pt/article.aspx?menuid=7&cid=93811&bl=1&viewall=true>> Último acesso em março de 2019.

- ALVES, Filipa. *Kiribati: alterações Climáticas motivam migração de toda uma nação*. Naturlink. 2012. Disponível em: <<http://naturlink.pt/article.aspx?menuid=20&cid=52346&bl=1>>. Último acesso em janeiro de 2019.

- ECYCLE. *O que são mudanças climáticas?* Disponível em: <<http://www.ecycle.com.br/component/content/article/63/3177-o-que-sao-mudancas-climaticas-diferencas-tempo-clima-aquecimento-global-era-do-gelo-efeito-estufa-desmatamento-industria-aumento-das-temperaturas-atividade-humana-politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima.html>> Último acesso em janeiro de 2018.

- GAUCHAZH. *Pequenos Estados insulares, os grandes articuladores da COP 21*. 2015. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/12/pequenos-estados-insulares-os-grandes-articuladores-da-cop21-4929503.html>>. Último acesso em março de 2019.

- GELILEU. *Degelo da Groenlândia está mudando o eixo de rotação da terra*. 2018. Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Meio-Ambiente/noticia/2018/09/degelo-da-groenlandia-esta-mudando-o-eixo-de-rotacao-da-terra.html>>. Último acesso em março de 2019.

- JAMIL, Amber. *Climate Refugees and International Law- the world isn't prepared for the coming surge of people displaced by droughts, floods, crop failures, and other wheater - driven phenomenon*. The American Interest. 2017. Disponível em: <<https://www.the-american->

- [interest.com/2017/07/14/climate-refugees-international-law/](https://www.interest.com/2017/07/14/climate-refugees-international-law/)>. Último acesso em março de 2019.
- JN. *2016 foi o ano mais quente de sempre*. 2017. Disponível em: <<https://www.jn.pt/mundo/interior/2016-foi-o-ano-mais-quente-de-sempre-5614061.html>> Último acesso em março de 2019.
- JUBILUT, Liliana Lyra. *As Olimpíadas e os direitos humanos: refugiados e apátridas*. Portal Jus Brasil. 2012. Disponível em: <<https://lilianajubilut.jusbrasil.com.br/artigos/121940317/as-olimpiadas-e-os-direitos-humanos-refugiados-e-apatridas>>
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE DO BRASIL. *Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>> Último acesso em janeiro de 2019.
- NEW ZEALAND IMMIGRATION. *About this Visa – Pacific Access Category Resident Visa*. Disponível em: <<https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/apply-for-a-visa/about-visa/pacific-access-category-resident-visa>>
- NIGERIA NEWS DIGEST. *Climate Refugees Explained*. 2017. Disponível em: <<https://www.nigerianewsdigest.com/climate-refugees-explained/>>. Último acesso em janeiro de 2019.
- OBSERVADOR. *Cimeira do Clima. Primeiras medidas de financiamento para países pobres - Promover as energias renováveis, aumentar a resiliência às alterações climáticas, criar medidas de adaptação, são algumas das iniciativas lançadas esta terça-feira para apoiar os países vulneráveis*. 2015. Disponível em: <<https://observador.pt/2015/12/01/primeiras-medidas-financiamento-paises-pobres-lancadas-na-cimeira-do-clima/>> Último acesso em fevereiro de 2019.

- OBSERVATÓRIO DO CLIMA. *Nações Insulares cobram riscos da Oceania - Governantes de ilhas do Pacífico, que sofrem consequências das mudanças climáticas, pedem mais ambição nas metas de redução de emissões de Austrália e Nova Zelândia*. 2015. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/nacoes-insulares-cobram-ricos-da-oceania-2/>>. Último acesso em fevereiro de 2019.

- PEDRA, Cláudia. *Os refugiados climáticos terão direito a estatuto? – O estatuto de refugiado climático será consagrado, no futuro, no direito internacional desde que haja coragem política para isso. É a antevisão de Cláudia Pedra, directora da NSIS- Associação de Estudos Estratégicos e Internacionais*. Portal Online Público. 2018. Disponível em: <<https://www.publico.pt/2018/09/03/ciencia/noticia/ja-havera-refugiados-climaticos-1842004>>. Último acesso em janeiro de 2019.

- TERRA. *Governo de país que pode sumir do mapa compra terras em Fiji - Ilha Kiribati tem 100 mil habitantes e altitude média de apenas dois metros, podendo sumir com a elevação do mar*. 2015. Disponível: <<https://www.terra.com.br/noticias/ciencia/clima/governo-de-pais-que-pode-sumir-do-mapa-compra-terras-em-fiji,dd8f9216d5f654a92a3fdaff05b287b1kktvRCRD.html>>. Último acesso em janeiro de 2019.

- UNITED NATIONS. *Small Island Developing State. Sustainable Development Goals - knowledge platform*. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids/list>>. Último acesso em janeiro de 2019.

- VITOLA, Giovana. *Países em extinção - com o nível do mar cada vez mais alto, ilhas paradisíacas do Pacífico Sul estão desaparecendo e os moradores estão se tornando os primeiros refugiados do aquecimento global*. 2006. Revista Super Interessante. Documento on-line disponível

em: < <https://super.abril.com.br/ciencia/paises-em-extincao/>>. Último acesso em janeiro de 2019.

V- CONVENÇÕES E DOCUMENTOS

- ACNUR. *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados*. Genebra. 1951. Disponível em: <
https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>
- ACNUR. *Declaração de Cartagena*. Cartagena das Índias. 1984. Disponível em: <
[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos Internacionais/Declaracao de Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf)>.
- ACNUR. *Princípios Orientadores relativos aos deslocados internos*. 1988. Disponível em: <
[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos da ONU/Principios orientadores relativos aos deslocados internos 1998.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf)>
- ACNUR. *Reunião de Especialistas: O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional*. 2010. Disponível em: <
[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de Pessoa Apatrida segundo o Direito Internacional.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatrida_segundo_o_Direito_Internacional.pdf)>
- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. *Cambio climático y apatridia: una visión general*. 2009. Disponível em: <
<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4adec0812>>
- AUSTRALIAN GOVERNMENT- DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE. *Pacific Labour Scheme*. Março de 2019. Disponível em: <

- <https://dfat.gov.au/geo/pacific/engagement/Documents/pacific-labour-scheme.pdf>>
- BANCO MUNDIAL. *Desenvolvimento e mudança climática: Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial*. 2010. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2010/Resources/5287678-1226014527953/WDR10_AdOverview_BP_Web.pdf>
- BÜNDNIS ENTWICKLUNG HILFT. *World Risk Report 2018*. Ruhr Universität Bochum. 2018. Disponível em: <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WorldRiskReport-2018.pdf>>
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. *Diretiva 2004/83/CE*. Disponível em: <<http://www.dgpi.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-internacional/directivas/directiva-2004-83-ce/downloadFile/file/DIR2004.83.pdf?nocache=1222090211.2>>
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. *Diretiva 2001/55/CE do Conselho*. 20 de julho de 2001. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32001L0055>>
- CONVENÇÃO DE MONTEVIDEU. *Convenção sobre direitos e deveres dos Estados*. Bolívia. 1993. Uruguai. Disponível em: <http://honoriscausa.weebly.com/uploads/1/7/4/2/17427811/convencao_sobre_direitos_e_deveres_dos_estados-12.pdf>
- IPCC. *Alterações Climáticas 2014 - Impactos, adaptação e vulnerabilidade: quinto relatório de 2014 - resumo para decisores*. Instituto Português do Mar e da Atmosfera. Lisboa. 2014. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg2_spmport-1.pdf>

- IPCC. *Climate Change 2014- Synthesis Report*. 2014. Fifth Assessment Report. Disponível em: https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf

- NANSSEN INITIATIVE. *Agenda for the protection of cross-border displaced persons in the context of disasters and climate change*. 2015. Disponível em: <https://nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf> >.

- NEW ZEALAND IMMIGRATION. *Pacific Access Category Resident Visa*. Disponível em: <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/apply-for-a-visa/about-visa/pacific-access-category-resident-visa>

- ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Nova Iorque. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf

- ONU. *United Nations Convention on the Law of the Sea*. Disponível em: https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf >

- OUA. *Convenção da organização da unidade africana que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África*. Adis Abeba, 1969, Preâmbulo, nº 1. Disponível em: http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2couaapr.html >.

- UNFCCC. *Tuvalu's National Adaptation Programme of Action*. 2007. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/napa/tuv01.pdf> >

- UNFCCC. *Acordo de Paris*. Artigo 8º. Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-ods-ParisAgreement.pdf> >

- UNHCR. *The Nansen Conference - Climate Change and Displacement in the 21 st Century*. Oslo, Norway. 2011. Disponível em: < <https://www.unhcr.org/4ea969729.pdf> >.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. *Table 1 - Human Development Index and its components*. Disponível em: < <http://hdr.undp.org/en/composite/HDI> >.